

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE

CANAL DE SUEZ

(ÉTUDE HISTORIQUE ET JURIDIQUE)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le jeudi 24 mars 1898, à 10 heures

PAR

L. M. ROSSIGNOL

Ancien élève diplômé de l'Ecole des Sciences politiques

Président : M. RENAULT, professeur.
Suffragants { MM. LESEUR, professeur-adjoint.
 PILLET, agrégé.

PARIS

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot, 16

1898



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552227_0030

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE

CANAL DE SUEZ

(ÉTUDE HISTORIQUE ET JURIDIQUE)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le jeudi 24 mars 1898, à 10 heures.

PAR

L. M. ROSSIGNOL

Ancien élève diplômé de l'Ecole des Sciences politiques

Président : M. RENAULT, professeur.
Suffragants { MM. LESEUR, professeur-adjoint.
PILLET, agrégé.

PARIS

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot, 16

1898



A MADAME J. PAULET-CAL

Respectueux hommage.

PRÉFACE

Les hommes de bonne foi n'ont jamais contesté l'utilité d'une voie maritime, abrégeant de moitié la distance entre l'Europe et les Indes. Les tentatives nombreuses, faites dans les temps modernes pour l'ouvrir, le prouvent surabondamment. L'intérêt qu'elle présente est double : stratégique et économique. Stratégique, car l'état, qui la commande, détient la clef de l'Océan Indien et des mers d'Asie ; économique, les avantages de cet ordre sont trop évidents pour qu'il soit nécessaire de s'y arrêter. On use si couramment du canal de Suez, il répond si naturellement aux besoins de la navigation et du commerce modernes, que son existence paraît aussi indispensable à notre civilisation que celle de la vapeur et de l'électricité. Sa fermeture, même momentanée, amènerait, dans les relations universelles, une perturbation comme il ne s'en est pas produit encore. Il est d'une importance capitale pour les Etats européens, tant au point de vue de leur sécurité maritime et coloniale que de leur prospérité commerciale.

Pour ces raisons, la compagnie, qui l'exploite, joue un grand rôle, et une lourde responsabilité pèse sur elle. De la manière, dont elle comprendra sa mission, dépend.

dans une certaine mesure, le sort du commerce du monde. Il se développera ou il se restreindra, suivant les droits de transit qu'elle exigera, suivant les facilités de navigation qu'elle offrira.

Il est donc intéressant de connaître les rapports de la compagnie avec les Etats et les particuliers, de se rendre compte de ses obligations et des leurs. Il ne l'est pas moins d'examiner la situation du canal en temps de paix et en temps de guerre, de rechercher quels sont les droits respectifs de l'Etat territorial et des Etats étrangers, quelles sont les garanties, qui assurent le libre passage à tous et toujours.

Il y a là un ensemble de règle fort importantes, qui résultent de la coutume, de compromis, de conventions. Ce sont elles que nous nous proposons d'étudier. Nous verrons comment elles s'élaborent peu à peu, sous la pression de quels intérêts et de quels événements elles s'établissent, quelles conséquences elles entraînent. Nous ferons une large place à l'histoire. Cette méthode a l'avantage de poser le problème devant nous comme ils'est posé dans la pratique. Elle montre comment ses divers éléments sont venus successivement le compliquer. Elle explique, par suite de quelles nécessités, les questions soulevées ont eu, pour épilogues, des transactions et des compromis plutôt que des solutions de principe.

Ce travail se divisera en trois parties. Dans la première rentreront l'histoire des origines du canal, les incidents internationaux et les négociations diplomatiques,

qui se produisirent pendant son exécution et la compromirent à plusieurs reprises. Nous grouperons dans la seconde des questions d'intérêt privé, (tonnage, vente des actions du Khédive, monopole de la compagnie) qui, à raison de leur importance, ont amené l'intervention d'un ou de plusieurs Etats. Enfin, dans la troisième, nous examinerons, au point de vue du droit des gens, la situation du canal, en temps de paix et en temps de guerre, avant et après la convention de 1888.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LES ORIGINES

SOMMAIRE. — 1^o 1^{re} période — Le premier canal de Suez. — Les Pharaons. — Les Romains. — Les conquérants arabes. — Le point de vue ancien et le point de vue moderne.

2^o 2^e période. — Projets ou tentatives modernes. — Venise. — Sélim II. — Murad III. — Mustapha I. — Louis XIV. — D'Argenson. — Bonaparte. — Enfantin.

3^o L'ancienne route de Suez. — Les premières conventions relatives à Suez. — Les communications avec l'Inde par Alexandrie et Suez. — Le railway d'Alexandrie à Suez. — L'ancienne route et la nouvelle ; différences au point de vue international.

I

A qui appartient l'honneur d'avoir établi la première voie de communication entre la Méditerranée et la mer Rouge ? D'après Pline et Strabon, c'est à Sésostris

(1394-1328 av. J.-C.), qui relia la branche la plus orientale du Nil, la branche pélusiaque à la ville d'Arsinoë, sur la mer Rouge. Y avait-il là un canal de navigation ou simplement un canal d'irrigation ? Les auteurs se divisent sur ce point. D'après Hérodote au contraire, cet honneur reviendrait à Néchao II, fils de Psammétichus. Le canal, qu'il entreprit, partait de Bubaste sur le Nil et aboutissait aux environs de Suez, à Patumos, autrement dit Colzum. Il resta inachevé. Darius, fils d'Hytaspe, le reprit, et, d'après Diodore de Sicile, Strabon et Pline, ce ne fut que Ptolémée II Philadelphe (277 av.-J. C.) qui le termina. Hérodote soutient que ce fut Darius.

Quoiqu'il en soit, au point de vue agricole, le canal, en amenant les eaux du Nil, transforma un désert en une contrée fertile. Au point de vue du commerce et de la navigation, il ne joua qu'un rôle sans importance. Là probablement se trouve la cause de sa destruction ; comme il ne présentait pas une grande utilité politique, les rois l'entretinrent mal, et peu à peu le sable et la vase le comblèrent en divers endroits. On rapporte qu'après la bataille d'Actium, plusieurs galères de la flotte de Cléopâtre, ayant voulu s'y réfugier, s'y embourbèrent et ne purent en sortir.

Sous Trajan et Adrien, les Romains le rétablirent ; à cette époque non plus, il ne paraît pas avoir rendu de grands services. La navigation s'aventurait difficilement dans la mer Rouge, réputée assez mauvaise, et le commerce ne connaissait guère de centres commer-

ciaux, susceptibles de l'attirer vers l'océan Indien. La réparation dût être insuffisante ou l'entretien défectueux, car sous les premiers Khalifes, comme le prouvent des documents nombreux, il n'existe plus de communication par eau entre le bassin du Nil et la mer Rouge.

Après les Pharaons et les rois d'Egypte, après les Romains, une troisième fois, les conquérants Arabes la rétablissent. Amrou-ben-El-Ass, général d'Omar-ben-El-Khateb, Prince des Fidèles, venait de s'emparer de l'Egypte. Il devait envoyer à son maître, dont Médine était la capitale, des tributs en céréales et en produits agricoles. Mais pour aller de la vallée du Nil à la capitale de l'Hedjas, il fallait traverser le désert ; les moyens de communication manquaient, et servaient à Amrou de prétexte pour ne rien envoyer au Khalife. Sur l'ordre exprès de celui-ci, Amrou fit creuser un canal qui fut terminé en six mois. (An 23 de l'Hégire, 645 av. J.-C.) (v. El Macryzy, commentaires sur l'Egypte).

Ce grand ouvrage fut détruit, en 775 av. J.-C., par le Khalife Abou-Jafar-El-Mansour. Son neveu, le pacha de Médine, Mohammed-ben-Abdallah-Thaleb s'était révolté contre lui et marchait contre l'Egypte.

« Le Khalife le sait et, plus près du péril,

« Croit toujours voir remonter Thaleb jusqu'au Nil. » (1)

Pour l'arrêter et l'empêcher de recevoir des secours

(1) V. De Bornier. Le canal de Suez.

d'hommes et de vivres, Al Mansour, donna l'ordre de combler le canal.

Là s'arrête la première période de l'histoire du canal de Suez. Jusqu'aux temps modernes, personne ne tente de refaire ce que le Khalife avait commandé de détruire.

Si la question du canal de Suez remonte à la plus haute antiquité, elle a constamment changé d'aspect avec les époques.

Dans celle que nous venons de parcourir, aucune question de droit international ne se pose, par la raison décisive que la navigation internationale, qui aurait pu seule en soulever, n'existait pour ainsi dire pas.

En outre, le problème ancien de la jonction des deux mers différait essentiellement, par le but poursuivi, du problème actuel. Dans l'antiquité que voulait-on ? établir entre l'Egypte, c'est-à-dire la vallée du Nil, et l'Arabie une communication par eau, qui permit de faire écouler les produits agricoles, cultivés dans cette vallée, vers la mer Rouge, vers l'Hedjaz et vers Médine. Les Khalifes n'envisageaient que leur intérêt personnel, ils créaient une route nouvelle pour faciliter le transport et le paiement des tributs, qu'ils avaient imposés. De même les Pharaons et les Romains n'avaient voulu réunir que deux régions : le delta du Nil et le golfe arabique. Pour satisfaire ces désirs modestes, la simple dérivation de la branche orientale du grand fleuve égyptien vers la mer Rouge suffisait. Comme d'autre

part le Nil se jette dans la Méditerranée, en fait on avait ouvert une voie de jonction entre les deux mers.

Quant à les réunir directement, pour elles-mêmes, c'est une idée, que ne conçut jamais l'esprit des Pharaons, ni celui des Ptolémées, ni de Trajan, ni d'Omar. A quoi bon faire passer les produits de l'Egypte et de l'Arabie par Péluse ? on eût allongé le trajet, au lieu de l'abréger. En ce qui concerne les produits étrangers, non seulement on n'en facilitait pas l'échange, mais le plus souvent on leur interdisait l'entrée de l'Egypte. Un canal indirect, partant du Nil, répondait donc pleinement aux besoins de l'antiquité.

Les éléments du problème se sont modifiés. Le canal actuel est direct, allant d'une mer à l'autre sans toucher au Nil. En effet l'Egypte et l'Arabie sont bien déchues, leurs relations sont devenues à peu près nulles ; la construction d'un canal, destiné à ne réunir qu'elles, constituerait une dépense injustifiée. Pendant leur déclin, la civilisation occidentale se développait ; la marine et le commerce de tous les Etats prenaient une immense extension. Ils se trouvaient à l'étroit dans la Méditerranée, où s'était renfermée la navigation ancienne, et débordaient dans les mers de l'Inde et de la Chine. Ils y fondaient de grands établissements et y créaient un monde nouveau. Alors se fit sentir le besoin de rapprocher ce monde de l'ancien, et l'urgence d'ouvrir une route plus courte en coupant l'isthme de Suez.

La conception moderne du canal, qui envisage les in-

térêts du monde entier, diffère profondément de la conception ancienne, qui envisageait seulement l'intérêt de l'Egypte ou des Khalifes. On devine quelles conséquences résulteront de cette différence.

Le tracé d'abord. Le meilleur sera le plus court ; et on se détournera d'Alexandrie et du Nil.

En second lieu les conditions de navigation. Dans l'antiquité, elle ne dépendaient que du souverain territorial. Désormais elles affectent les intérêts de tous les peuples maritimes, puisque le passage est universel. Aussi la nécessité forcera-t-elle les gouvernements à s'entendre pour en régler l'usage. Que de questions politiques et juridiques surgiront ! Quels sont les droits des Etats les uns à l'égard des autres, à l'égard du gouvernement égyptien ? Quels sont les pouvoirs de celui-ci ? Quelle est la situation en temps de paix ? En temps de guerre ? Comment mettra-t-on le canal à l'abri de tout acte de violence ? Comment assurera-t-on l'exécution des conventions ? etc., etc.

II

Avant la tentative de M de Lesseps, que le succès a couronnée, on élaborait bien des projets, qui restèrent sans résultats.

Dans les temps modernes, Sélim II (1566-1574), qui veut percer l'isthme de Crimée, veut aussi percer l'isthme de Suez. Si, à Azoff, les pionniers refusèrent de travailler, parce que « les journées étaient de 20 heures

et le climat contraire aux lois religieuses », à Suez une révolte de l'Arabie arrêta les travaux.

Sous Murad III (1574-1594), deux lettres de l'ambassadeur de France, M. de Lancosme, attestent qu'en 1588 le grand Vizir Sokolli voulait employer au même but : 100.000 hommes, 40.000 ânes, et 12.000 chameaux. La dépense fit reculer.

Mustapha I, mort en 1639, eut la même pensée ; on l'étrangla avant qu'il ait pu la réaliser. Le baron de Tott lui attribue les paroles suivantes : « De tous les travaux, qui ont illustré l'Egypte, le canal de communication entre la Méditerranée et la mer Rouge mériterait la première place, si les efforts du génie étaient secondés par les générations, destinées à en jouir, et si les fondements du bien social pouvaient acquérir la même solidité que les préjugés, qui tendent à le détruire. Sans ces continuelles destructions, la position la plus heureuse aurait dicté des lois immuables, et le canal de la mer Rouge eut été constamment la base du droit public des nations. »

L'isthme de Suez avait attiré l'attention de l'Occident autant que celle de l'Orient.

A la fin du x^v^e siècle (1498), quand Vasco de Gama découvrit le cap des Tempêtes et la nouvelle route des Indes, Venise, qui détenait la presque totalité du commerce avec l'Orient et l'Extrême-Orient, vit sa suprématie menacée. Pour la maintenir et l'assurer à jamais, elle résolut d'ouvrir, pour son usage, l'isthme de Suez.

De la sorte elle prendrait un avantage marqué sur les Portugais, les Hollandais, la ligue hanséatique et les Français. La résistance des Mamelucks, qu'elle ne pouvait réduire par la force, l'obligea à renoncer à son projet.

Celui qui humilia Venise et força son doge à venir lui rendre hommage à Versailles, eut un instant la même idée. Il chargea Leibniz de l'étudier et de lui présenter un mémoire. Leibniz rédigea le mémoire, qui concluait à la construction d'un canal maritime. L'œuvre eût été opportune, car depuis 1652, date de l'établissement des Hollandais au Cap de Bonne-Espérance, la route des Indes avait cessé d'être sûre pour les navires français. Mais on s'en tint là.

Au XVIII^e siècle, d'Argenson (*Journal et Mémoires*) propose de construire un canal commun à tout le monde chrétien. Il écrit : « Dans mon projet de croisade pour christianiser en peu de temps le gouvernement des pays du reste de l'Europe et voisinage, comptera-t-on pour rien de prodigieux avantages de commerce ? par exemple de faire un beau canal de communication de la mer du Levant avec la mer Rouge, et que ce canal appartint en commun à tout le monde chrétien ? »

Bonaparte se plaisait trop aux conceptions gigantesques, pour oublier, lors de l'expédition d'Egypte, le canal des Deux-Mers. Dans les instructions, qu'il se fit donner par le Directoire, se trouvait un paragraphe ainsi conçu :

Arrêté du Directoire, 12 avril 1798,

« Il (Bonaparte) fera couper l'isthme de Suez ; et prendra toutes les mesures pour assurer la libre et exclusive possession de la mer Rouge à la République Française ». On trouvera sans doute brève et énergique cette façon de trancher la question de droit international ; mais nous croyons que le Directoire avait une vue nette de la réalité, en soumettant au même régime l'Egypte, le canal et la mer Rouge. Bonaparte se rendit lui-même à Suez, avec quelques-uns des membres de la commission scientifique, qui accompagnait son armée. On rapporte qu'il fut le premier à apercevoir les vestiges de l'ancien canal. De retour en Egypte, il chargea l'ingénieur Lepère de préparer un projet. Quand le projet fut terminé, l'armée française évacuait l'Egypte.

Plus tard Bonaparte y songea encore. En 1801, il invite l'empereur de Russie à attacher son nom à cette grande œuvre.

L'idée de réunir les deux mers tenta les Saint-Simoniens. En 1847 le père Enfantin forma, dans ce but, une commission d'études, qui comprenait des hommes très éminents, comme MM. de Négrelli, Talabot, l'ingénieur anglais Stéphenson, le futur adversaire de M. de Lesseps. Le tracé, vers lequel elle inclinait, allait de Suez au Caire, traversait le Nil et se terminait à Alexandrie. Elle se dissocia sans aboutir ; elle avait été gagnée de vitesse par M. de Lesseps.

III

Quand on va d'Angleterre ou de France aux Indes, on peut choisir entre deux routes ; celle de Suez et celle du cap de Bonne-Espérance. La longueur de la première est d'environ 3.000 lieues, la longueur de la seconde d'environ 6.000. Malgré cette différence énorme, ce n'est qu'assez tard qu'on voit les voyageurs, se rendant en Asie ou en revenant, et une partie du mouvement commercial, passer par l'Égypte. Les ^{xvii}^e et ^{xviii}^e siècles ne connaissent que la route du Cap.

Vers 1770, les vaisseaux européens commencent à aborder à Soues (Suez). Leur apparition déplut à Constantinople, comme le démontre un iradé de 1774 : « Le gouvernement ottoman, ayant appris que des navires de commerce anglais fréquentaient le port de Souez, et, craignant qu'après avoir pris la carte du pays ils ne reviennent pour le conquérir, leur interdit désormais d'y entrer. Les contrevenants seront emprisonnés et leurs marchandises confisquées » (V. Baron de Testa. *Traité de la Porte Ottomane*, II, p. 71).

L'année suivante, une convention est signée entre l'Angleterre et le Cadi du Caire Mohammed-Abou-Daab. Elle ouvre Souès aux navigateurs anglais, indique les marchandises qui pourront être importées, à quels tarifs elles seront soumises, etc., etc. Les « Francs » obtiennent les mêmes avantages.

Mais en 1779, le Sultan édicte un firman, qui condamne et révoque les concessions accordées par le Cadi du Caire. Le grand Vizir, chargé de faire exécuter cet ordre, reçoit les instructions suivantes : « Sachez tous que Soues étant le port de la Mecque et de Médine, villes d'illustre renommée, centres de la justice, lumières qui font reluire la doctrine du prophète, il n'y a pas d'exemple que jusqu'à ces derniers temps les nations étrangères, filles de l'erreur, navigassent dans ces mers. Au contraire l'habitude constante des bâtiments anglais et des autres nations, qui font le commerce des Indes, a toujours été de ne pas dépasser Djedda. Du vivant d'Ali-Bey seulement un petit navire franc, venant d'Ethiopie, avait abordé à Souès, avec des présents de la part d'un inconnu pour ledit bey, et il fut dit à celui-ci que le navire était venu pour trouver un nolisement. Ce premier exemple suffit aux Anglais pour croire qu'en tout temps ils pourraient fréquenter ledit port. En effet du vivant de Mohammed-Abou-Daah, d'autres navires anglais, chargés de tissus et d'autres marchandises des Indes, s'y sont présentés ; ledit bey, par l'impulsion de l'avarice, qui était la prétendue augmentation des droits de douane, manqua aussi à ses devoirs ; en conséquence, non seulement les Anglais, mais les autres nations établies aux Indes, se prévalant de ce prétexte spécieux, continuèrent à l'envi à fréquenter le port de Souès,..... Les Francs, ne se contentant pas du commerce des Indes, se permettaient aussi de venir charger du café et d'autres

produits du Yemen, pour les transporter sur leurs navires à Soues ; d'où il résultait un grand préjudice pour le commerce et la douane de Djédida. »

Le firman se terminait ainsi : « Voyez les Indes, et réfléchissez sur le but final, que se proposent ces gens-là, et vous ne leur permettrez jamais cette navigation. Ayez soin de surveiller tous ceux qui la favoriseraient et de les punir au besoin de châtimens exemplaires et inouïs, tels qu'ils les méritent ; car sachez qu'il ne sera admis aucune justification par des excuses et prétextes quelconques. Emprisonnez les capitaines de tous les navires francs, qui entreront dans ledit port ; ce qui, à l'égard des Anglais, sera conforme à la déclaration susmentionnée de l'ambassadeur d'Angleterre, celui-ci les ayant déclarés corsaires, rebelles à leur souverain, nous aussi les considérons comme tels et méritant par conséquent la peine de la prison et la confiscation de leurs biens »

Cette situation ne dura guère. En 1785 (9 janvier) le chevalier de Truguet, envoyé par M. de Choiseul ambassadeur à Constantinople, concluait avec Amurat-bey, Prince de la Caravane, une convention, qui réglait la condition des « Francs » à Souès. Le port est ouvert à leurs navires, traités comme les navires égyptiens. Ils jouissent de l'immunité de juridiction. Des droits de douane sont fixés d'un commun accord (V. de Testa, II, p. 76).

La convention de 1785 est intéressante, parce qu'elle

constitue le premier document officiel, où l'on fasse mention de l'Egypte comme pays de transit. Elle règle les conditions du transit et semble même le favoriser. On établira une douane sur les marchandises des négociants français et ils paieront 3 0/0, mais on leur « accordera des facilités pour les engager à se prévaloir de cette route. »

L'article 15 précise les facilités : « Aussitôt qu'arriveront des navires marchands à Suez, le gouvernement enverra des gens pour conduire leur chargement au Caire avec tout le soin et toute la sécurité désirables, sans risque de surprise de la part des Arabes, et, le bon Dieu en aide, nous répondons de tout événement pour la sécurité de la part des Arabes et pour empêcher toutes sortes de malheurs. »

L'article 17 conclut : « La nation française sera toujours avantagée au-delà de toute autre nation. »

Une autre convention du 23 janvier 1785, entre le chevalier de Truguet et le grand Douanier Youssouf Cassab, détermine les tarifs, que paieront les marchandises françaises, débarquées à Suez et venant soit de l'Orient, soit de Marseille.

En 1799, Bonaparte exempte de tous droits de douane les navires français.

La route du Cap n'en continuait pas moins à être la route ordinaire de l'Inde ; c'est elle qu'empruntaient le service de la poste et tous les services réguliers. Fort peu de voyageurs et encore moins de marchandises pas-

saient par l'Égypte. Il appartenait à l'Angleterre, qui entretenait, avec l'Asie, les relations commerciales les plus importantes et les plus suivies, d'innover, et d'établir, par Suez et la mer Rouge, les premières communications régulières. Dès 1823, le gouvernement de Bombay, émettait des vœux en ce sens, mais sans succès.

En 1834, la Chambre des Communes fit une enquête, qui démontra la justesse et le bien-fondé de ces vœux. Deux projets lui furent soumis, ayant surtout en vue le transport postal.

Ils préconisaient tous les deux l'organisation d'une malle-poste, qui recevrait les dépêches de navires arrivant à date fixe, traverserait le continent et les remettrait à d'autres navires, partant également à date fixe. Mais tandis que l'un proposait, comme voie de terre, la vallée de l'Euphrate ; l'autre optait pour l'Égypte et la mer Rouge. Rien ne fut décidé.

En 1837 nouvelle enquête, qui produit deux résultats : 1° établissement d'un service postal régulier entre l'Inde et la Grande-Bretagne, par la route d'Alexandrie et Suez, que les voyageurs commencent à fréquenter ; 2° envoi d'une mission d'études dans la vallée de l'Euphrate, encore très mal connue.

M. Guizot, que ces routes nouvelles préoccupaient, voulut faire introduire, dans le traité, dit « des Détroits » (1841), une clause les concernant. Voici comment, dans ses Mémoires (t. VI, p. 74), il précise sa pensée : «... Enfin il y a, quant aux routes commerciales, soit

entre la Méditerranée et la mer Rouge, par l'isthme de Suez, soit entre la Méditerranée et le golfe Persique, par la Syrie et l'Euphrate, des stipulations de liberté générale et peut-être *de neutralité positive*, qui sont pour toute l'Europe d'un grand intérêt et qui poseraient pour les relations, si rapidement croissantes de l'Europe avec l'Asie, des principes excellents, que peut-être jamais on ne trouvera une si bonne occasion de faire valoir. »

A raison de l'importance, que la mer Rouge prenait, l'Angleterre s'en assurait l'entrée en s'emparant d'Aden.

En 1851 le service postal est confié à une société de navigation : la Compagnie Péninsulaire et Orientale.

Longtemps les voyageurs et les rares marchandises, qui prenaient l'itinéraire de Suez, franchirent le désert à dos de chameau. Un pareil mode de transport était fort onéreux, et il s'augmentait des frais du double transbordement, qu'il fallait opérer à Alexandrie et à Suez. L'introduction des chemins de fer apporta une notable amélioration. Sur les instances du gouvernement anglais, le vice-roi d'Égypte Abbas-Pacha accorda une première concession à une compagnie britannique, pour relier, par un railway, Alexandrie et le Caire, puis une seconde pour relier le Caire et Suez. Les travaux de cette deuxième ligne s'effectuaient, quand commencèrent ceux du canal maritime. Poussés avec activité par le vice-roi, qui voulait être agréable aux Anglais et leur donner une compensation au canal, ils furent terminés en 1858.

Malgré ces progrès successifs, le transit par la mer Rouge restait peu considérable. Il ne comprenait que les voyageurs pressés (les soldats anglais à destination de l'Inde passaient par le Cap) et quelques marchandises, représentant une grande valeur sous un petit volume. Les frais de transport atteignaient un taux trop élevé ; pour une tonne de marchandises, allant d'Angleterre aux Indes ou réciproquement, ils ne descendaient guère au-dessous de 1.000 francs. La route du Cap, quoique plus longue, était plus économique.

A l'époque, où nous nous plaçons, on ne se doutait pas de l'importance que prendrait plus tard l'isthme de Suez. Aussi n'y avait-il eu aucune difficulté politique, même lors des concessions de chemin de fer. Les vice-rois les avaient accordées eux-mêmes, de leur propre autorité, sans demander à la Porte son consentement. Ni la Porte, ni les autres puissances ne protestèrent, et ne virent dans ces actes un excès de pouvoir.

La Compagnie anglaise prit possession des terrains et exécuta ses travaux comme elle voulut. La France n'éleva pas à cette occasion plus de réclamations, qu'elle n'en avait élevé, lors de l'établissement du service postal anglais sur le territoire égyptien.

Comme les peuples heureux, l'ancienne route territoriale n'a donc pas d'histoire ; elle n'a été l'objet d'aucune négociation internationale, et n'a donné naissance à aucune règle, qui ait pu, dans la suite, être appliquée par analogie au canal de Suez.

Avec le projet du canal, tout changea. Il n'y a là rien, qui doive étonner.

Quelques caravanes ou quelques groupes de voyageurs fréquentaient seuls la voie territoriale. La voie maritime au contraire doit servir de passage aux flottes marchandes et aux flottes militaires du monde entier. Celle-là ne présentait qu'un intérêt militaire, politique ou commercial secondaire ; celle-ci constitue un point stratégique et une route commerciale de première ordre ; l'État, qui la commande, tient les clefs de la mer Rouge et de l'océan Indien ; il interrompt ou rétablit à son gré les communications entre deux mondes.

Une position si magnifique ne peut manquer de faire naître des appétits très âpres ou de provoquer des méfiances irréductibles.

En outre, un canal soulève nécessairement d'autres questions qu'un simple chemin de fer. Il relie deux mers libres ; tous les pavillons le traversent. Restera-t-il néanmoins sous l'autorité exclusive du gouvernement territorial ? Ne faudra-t-il pas, dans l'intérêt de tous, y compris celui du souverain territorial, accorder aux États maritimes certaines garanties ?

Enfin l'importance du canal de Suez est telle, qu'elle modifie les rapports politiques de l'État, dont il dépend, avec les autres États. Jusqu'alors on avait surveillé les destinées de l'Égypte, tant à cause de sa valeur intrinsèque qu'à cause du lien, qui la rattache à l'empire turc. Désormais la question du canal absorbe la question

d'Égypte ; si on lutte pour la possession de l'Égypte, c'est parce qu'elle commande le canal, et que le meilleur moyen de dominer le second est de s'emparer de la première.

Il était nécessaire de mettre ces caractères en relief, car ils expliquent la politique et les sentiments anglais avant comme après 1869. Avant, il s'agissait pour les hommes d'État britanniques de ruiner une entreprise, qui en réussissant devait, à leur avis, rendre la France maîtresse du canal ; après l'œuvre achevée, il s'agira de la confisquer.

Nous allons maintenant parcourir l'histoire diplomatique du canal. Nous la diviserons en trois périodes : la première allant de 1854 à 1859, moment de la constitution définitive de la société ; la seconde de 1859 au firman ottoman de 1866 ; la troisième de 1866 au 17 novembre 1869, date de l'inauguration du canal.

CHAPITRE II

HISTOIRE DU CANAL DE SUEZ (1^{re} PÉRIODE 1854-1859).

SOMMAIRE : M. de Lesseps et Saïd-Pacha. — Le firman du 30 novembre 1854. — Première opposition anglaise. — Mission de M. de Lesseps à Constantinople ; son échec. — Les objections de la Porte ; chute du grand Vizir. — L'opposition anglaise se découvre. — Ses motifs. — L'avant-projet ; la commission internationale. — Le firman du 5 janvier 1856. — Continuation de l'opposition anglaise. — Le décret du 20 juillet 1856. — Années 1857 et 1858 : Nouvelles démarches pour obtenir le firman. — Constitution de la Société.

Conformément à une tradition de famille, M. de Lesseps entra très jeune dans la carrière diplomatique. Il en sortait en 1848, à la suite d'une mission retentissante à Rome, au cours de laquelle le gouvernement français le désavoua. Cette première période de son existence eut sur la seconde une influence décisive, si décisive qu'on peut dire, qu'elle en détermina le but et en assura le succès. Pour ses débuts, il fut envoyé, en 1832, comme élève-consul à Alexandrie. C'est là, dit-il, que de la bouche de M. Mimaut, consul de France, le grand livre

de l'expédition d'Egypte à la main, il fut initié au problème du canal des deux mers.

C'est là aussi qu'il apprit à connaître l'Orient, qu'il se rendit compte de la mollesse et de l'inertie de ses populations et en même temps de leur puissance de travail.

Bien placé pour voir le dessous des choses, il y étudia à loisir les mœurs des gouvernants et des hommes d'Etat, les mobiles dont ils s'inspiraient, les pressions étrangères auxquelles ils obéissaient, la valeur des prétextes qu'ils donnaient. Il vit à l'œuvre la riche imagination des pachas, ministres ou vizirs, dont toute l'habileté consiste à ne jamais se décider et à rebuter les plus tenaces à force d'inertie. Il apprécia dans quelle mesure il faut tenir compte de leurs résistances, combien avec eux la hardiesse se confond souvent avec la prudence et surtout quelle est la puissance du « fait accompli ». Le fait accompli, cette manifestation de la fatalité, devant laquelle on s'incline toujours en Orient, a joué un rôle capital dans l'histoire de Suez. Si M. de Lesseps n'y avait eu constamment recours, le canal n'existerait peut-être pas encore.

Autant que la connaissance du milieu, où il aurait à évoluer, son tempérament qualifiait M. de Lesseps pour le grand œuvre, qu'il entreprenait. C'était un enthousiaste, qui croyait remplir une mission providentielle et un opiniâtre, qui avait une foi absolue dans le succès final. Ses relations d'amitié avec le vice-roi d'Egypte, Mohamed-Saïd-Pacha, très anciennes, très étroites et

très sûres, complétaient la série des facteurs moraux de son succès.

Il avait conçu son projet dès son premier séjour en Egypte et l'avait présenté à Abbas-Pacha, qui l'écarta. Repoussé de ce côté, il s'était retourné vers la Porte, mais sans plus de bonheur ; on lui répondit qu'un travail à exécuter en Egypte, devait émaner de l'initiative du vice-roi. Il le reprit à l'avènement de Mohammed-Saïd. Le prince l'accepta avec enthousiasme au cours d'une excursion dans la Haute Egypte (15 novembre 1854, camp de Maréa). On s'entendit rapidement sur les points fondamentaux ; et le 25 novembre, le vice-roi annonçait, aux consuls assemblés, sa résolution de faire couper l'isthme de Suez. La déclaration fut bien accueillie, sauf par le consul anglais, qui garda le silence. Le 30 novembre 1854, M. de Lesseps obtenait son premier firman de concession.

Aussitôt se posa une question de la plus haute importance, longuement débattue, qui, à plusieurs reprises, parut devoir arrêter l'exécution du canal. Sans constituer un état à proprement parler, l'Egypte ne doit pas être assimilée à une simple province ottomane. Elle bénéficie d'une situation privilégiée, qui résulte du firman de 1841 et du traité de Londres de 1840. Elle peut accomplir certains actes dans une indépendance entière ; pour d'autres, elle doit demander l'autorisation de la Porte. Dans laquelle de ces deux catégories d'actes fallait-il ranger le percement de l'isthme de Suez ? M. de

Lesseps pensait que c'était dans la première ; le vice-roi fut d'un avis opposé. Il ne doutait pas d'ailleurs de l'acquiescement de la Turquie, à laquelle il venait de fournir 35.000 hommes, pour l'aider dans la guerre contre la Russie. Il déclara qu'il s'entendrait directement avec elle et qu'il se chargeait de toutes les négociations.

Dès le mois de décembre, il communiquait le projet du canal à la Porte, et sollicitait son autorisation. En même temps il annonçait son intention de prolonger jusqu'à Suez, le chemin de fer d'Alexandrie, qui s'arrêtait au Caire. C'était, nous l'avons vu, une concession pour se concilier les Anglais.

D'abord surpris par la résolution soudaine de Saïd-Pacha, les agents britanniques, sans instructions de leur gouvernement, s'étaient tenus sur la réserve. Mais ils se reprenaient et, soutenus de Londres, ils commençaient à agir auprès du vice-roi, pour lui faire abandonner l'idée du canal. Pour toute réponse, ils furent invités à présenter leurs objections par écrit. Ils n'osèrent aller jusque-là ; mais ils continuèrent leurs manœuvres ; tandis qu'à Constantinople, l'ambassadeur d'Angleterre s'employait à faire retarder ou même refuser, par le sultan, l'autorisation qu'on attendait de lui.

L'intervention, quoique officieuse, d'un ambassadeur étranger pouvait avoir une conséquence grave ; elle menaçait de modifier complètement le caractère de l'affaire. M. de Lesseps désirait qu'elle restât purement commerciale et qu'elle se réglât entre la Porte et le

gouvernement du vice-roi ; et voici qu'elle devenait, par l'immixtion d'un tiers, une affaire politique et internationale, qui, disait-on déjà en Europe, devait être résolue par une entente des cabinets de Paris et de Londres. Rien de plus dangereux, car on ne pourrait commencer les travaux qu'après l'accord préalable et complet des deux cabinets, et il dépendait du cabinet anglais, hostile, que l'accord ne s'établît jamais. Pour éviter le péril, et hâter le consentement de la Porte en la mettant en demeure de se prononcer, M. de Lesseps se fit envoyer à Constantinople, décidé d'ailleurs à se passer de l'autorisation, si on était trop long à la lui accorder. (*Janvier 1855, lettre à M. Arlès-Dufour*).

A Constantinople, les ministres et le grand vizir semblent favorables à l'entreprise.

Mais ils sont, le grand-vizir particulièrement, sous la dépendance du plus obstiné et du plus impérieux des ambassadeurs britanniques, lord Stratford de Reddelfe, qui, ne pouvant obtenir d'eux une réponse franchement hostile, veut au moins gagner du temps. Il obtient la nomination d'une commission de trois membres, qui sera chargée d'examiner en détail les articles du firman égyptien du 30 novembre 1854. Jusque-là toute discussion serait ajournée. M. de Lesseps refusa d'entrer en rapport avec la commission et de discuter le firman, qui « rédigé sous l'inspiration du vice-roi, approuvé par le divan du Caire, communiqué à tous les cabinets européens, était la base indispensable de l'entreprise et ne se trou-

vait pas en discussion. » — « Je ne pouvais, dit M. F. de Lesseps dans une lettre au comte de Lesseps, suivre mes adversaires sur un pareil sujet, qu'il m'était d'ailleurs spécialement recommandé de ne pas aborder ; le vice-roi se croit parfaitement en droit de ne pas laisser convertir un acte de déférence envers son souverain, en un précédent, qui habituerait la Porte, placé trop souvent sous l'influence du fanatisme ou des pressions étrangères, à gêner l'administration égyptienne ».

M. de Lesseps ayant quitté Constantinople (mars 1855), la commission ne fonctionna pas. Le grand-vizir Rechid-Pacha faisait savoir officieusement au vice-roi, par l'intermédiaire de Kiamil-Pacha, que la Porte désirait un supplément d'explications sur les quatre points suivants :

1^o Sur les garanties à réclamer de la Compagnie du canal pour le passage des bâtiments de guerre.

2^o Sur les concessions de terres à des Européens, et contraires aux usages de la Turquie.

3^o Sur les dangers, que pourrait faire courir à l'Egypte l'hostilité de l'Angleterre.

4^o Sur les représentations faites, à Saïd-Pacha, par le consul général britannique au Caire.

En réalité derrière la Porte se trouvait l'Angleterre, à qui Rechid-Pacha servait d'instrument. Elle poursuivait la même opposition à Alexandrie avec des moyens différents ; pour intimider le vice-roi, elle faisait répandre des bruits menaçants. S'il persistait dans ses projets, il s'atti-

rerait la colère de la Grande-Bretagne, « dont les flottes pourraient venir l'attaquer en sortant de la mer Noire » ! (Elles étaient à ce moment devant Sébastopol).

Les agents français l'encourageaient, il est vrai, mais ils ne sont pas soutenus par leur gouvernement, qui est lui-même dans une situation précaire, « à la merci d'un coup de pistolet ». Les agents anglais au contraire sont « toujours maintenus et soutenus », leur rancune est bien plus dangereuse, c'est donc eux qu'il faut ménager.

Sur ces entrefaites, M. Benedetti, ambassadeur de France à Constantinople, ayant appris que Réchid-Pacha était l'inspirateur de la lettre officieuse de Kiamil-Pacha au vice-roi, se plaignait vivement au Sultan. Pour lui donner satisfaction, celui-ci renvoyait son grand-vizir, qu'il remplaçait par Aali-Pacha.

Lord Stratford n'éleva aucune réclamation ; et la lutte recommença sourde et ardente entre les deux ambassadeurs. L'ambassadeur anglais engageait toujours la Porte à refuser son autorisation, faisant valoir que le canal accroîtrait l'importance de l'Egypte et relâcherait le lien de vassalité qui l'unit à la Turquie. De son côté, le nouvel ambassadeur français, M. Thouvenel, recevait l'autorisation d'exprimer le mécontentement du gouvernement impérial, si on prenait en considération les démarches de lord Stratford.

Une pareille situation ne pouvait durer. L'intervention anglaise, jusqu'à présent occulte, se produit bientôt au grand jour. Dans une note à M. Walewski, ministre des

affaires étrangères, lord Cowley, ambassadeur à Paris, fait connaître que son gouvernement voit des inconvénients à laisser la question du canal se régler entre le sultan et le vice-roi, et, l'ayant examinée, il aperçoit plusieurs objections :

1° Le canal de Suez est physiquement impossible, ou bien il exigerait de telles dépenses, qu'il n'en ressortirait aucun profit commercial ; ce qui prouve qu'il ne pourrait être entrepris que dans un but politique.

2° Le projet du canal retarderait, s'il ne l'empêchait, l'achèvement du chemin de fer entre le Caire et Suez, en prolongement de celui qui est déjà établi entre Alexandrie et le Caire ; et nuirait aux intérêts anglais, qui n'ont besoin que d'une route pour voyageurs, marchandises légères et dépêches.

Pour prévenir l'objection, le vice-roi avait donné l'ordre de commencer, à ses frais, le chemin de fer en question.

3° Le projet du canal est fondé sur une politique d'antagonisme de la part de la France. « Lorsque les partisans de chaque gouvernement, disait Lord Cowley, croyaient qu'ils ne pouvaient pas mieux servir les intérêts de leur propre pays qu'en blessant et en contrariant ceux de l'autre, il était naturel que les partisans de la politique française eussent considéré, comme étant un objet d'une grande importance, de détacher l'Egypte de la Turquie, pour interrompre la voie de communication la plus facile entre l'Angleterre et les Indes. C'est dans

ce but et avec cet esprit, que des fortifications d'une grande étendue, conçues dans le département de la guerre à Paris, furent dirigées par des ingénieurs français sur la côte méditerranéenne de l'Egypte, pour défendre le pays, en cas d'attaque de toute force navale venant de la Turquie. Ce fut aussi dans ce but que le grand barrage fut contruit sur le Nil..... Ce fut aussi dans ce but et dans cet esprit que le projet de canal fut mis en avant. »

4^o La Compagnie concessionnaire établira dans l'isthme une colonie d'étrangers. « Des questions de la nature la plus embarrassante et la plus dangereuse pourront s'élever entre les gouvernements de ces étrangers et la Porte, sous l'influence de circonstances qu'il est facile de prévoir et qu'il n'est pas nécessaire de décrire avec plus de détails. »

Lord Cowley concluait : La politique du canal a survécu à la politique d'où il dérive, et elle doit céder devant la nouvelle et meilleure politique, qui guide aujourd'hui les deux gouvernements ».

Il ne manquait à cette dernière appréciation pour être exacte que de viser la politique anglaise au lieu de viser la politique française.

Ces objections, formulées au nom de lord Clarendon, étaient-elles les seules, ou même celles qui influaient le plus sur le gouvernement anglais ? De la lecture des journaux de l'époque, des comptes rendus des séances du Parlement, où la question du canal de Suez fut agitée

très souvent, il apparaît clairement que non. On pourrait nous semble-t-il les ramener à trois : à une objection d'ordre politique, à une objection d'ordre commercial et à une objection d'ordre sentimental ou simplement à un préjugé.

Le gouvernement britannique abritait ses actes derrière la politique traditionnelle de l'Angleterre, qui se résume d'un mot : maintien de l'intégrité de l'Empire Ottoman. Or, en creusant un canal entre l'Egypte et la Turquie, on détruira l'œuvre d'union, si laborieusement édifiée par les traités de 1840 et de 1841. « Le projet du canal, disait Palmerston en 1858, a pour but évident de barrer le passage à toute armée turque, qui voudrait rétablir l'empire du sultan, en ouvrant un fossé de 30 pieds de profondeur et de 300 pieds de largeur, couvert de batteries. » — Malgré cette mise au premier plan de l'intérêt turc, la crainte de voir l'influence de la France grandir en Egypte, et sa prépondérance s'établir sur la nouvelle voie maritime pèse d'un autre poids dans l'esprit des hommes d'Etat anglais. Ils en laissent échapper l'avœu : « Il n'est pas dans notre intérêt, qu'il existe entre la Méditerranée et l'océan Indien un passage maritime au pouvoir des autres puissances et pas au nôtre » (Palmerston, Chambre des Communes, 1858). Enfin, le canal pourra servir à un adversaire éventuel pour envoyer aux Indes des armements hostiles.

Les partisans de M. de Lesseps démontraient sans peine que le canal ne créerait pas, entre l'Egypte et la

Turquie, une barrière, qui résultait déjà de l'existence du désert Arabe ; que la puissance prépondérante dans l'isthme, serait la puissance maîtresse de la mer ; que, par suite, le canal ne serait pas plus dangereux pour l'Angleterre qu'un simple chemin de fer ; qu'enfin il pouvait y avoir un vrai péril à laisser croire qu'on sacrifiait les intérêts du monde entier à la sécurité de l'Inde.

On élevait aussi contre le canal une objection économique, difficilement avouable, mais plus sérieuse que les précédentes. La nouvelle route abrégée de moitié la distance entre l'Asie et l'Europe occidentale. Mais n'y a-t-il pas à craindre que les nations méditerranéennes obtiennent un avantage proportionnellement plus considérable que les nations septentrionales ; qu'elles n'acquiescent ainsi une supériorité sur ces dernières. Les grandes places commerciales anglaises, les ports d'entrepôt du Nord ne déclineront-ils au profit des places commerciales et des entrepôts du Midi ?

Nous n'avons pas à réfuter des objections, auxquelles l'expérience a donné un démenti. Il suffit de dire, pour indiquer les services rendus à l'Angleterre par le canal, que le pavillon anglais à Suez a longtemps représenté les $\frac{3}{4}$ et même plus de la navigation totale. Toutefois on peut s'étonner de deux choses. D'abord que ces objections aient été faites dans un pays, où les doctrines de liberté commerciale jouissent d'une si grande faveur. Le but à atteindre n'est-il donc plus l'enrichissement

absolu et général, dont toutes les nations profitent ? En outre est-il logique d'abaisser les barrières douanières et de vouloir maintenir en même temps les barrières naturelles ? — En second lieu comment expliquer que ces objections n'aient été faites qu'en Angleterre. La Hollande, par exemple, qui, par sa situation géographique, son commerce, le développement de sa navigation l'importance et la nature de ses colonies, avait les mêmes intérêts que l'Angleterre aurait dû craindre les mêmes dangers. Or il n'en fut rien. Bien plus, dès 1856, elle reconnaît officiellement l'utilité, que le canal présentera pour elle. « La Néerlande n'éprouvera sans doute en ce grand changement aucune perte. Tout prouve au contraire qu'elle en tirera un grand avantage. » (1)

La vraie raison de l'opposition anglaise est ailleurs. Dans une interpellation à la Chambre des communes le 1^{er} juin 1858, M. Roebuck l'indiqua brutalement : « Je ne puis m'empêcher de penser, dit-il, que l'opposition contre le canal est en grande partie le résultat de ce fait que le projet a été conçu par des Français. » Cette opposition s'incarna dans un homme, dans Palmerston, qui resta toujours le Palmerston de 1840, méfiant, haineux, dont la jalousie s'exaspérait au moindre succès français. La haine de la France lui fit voir, dans le percement de l'isthme de Suez, l'intrigue la plus noire et la plus machiavélique, destinée à perdre l'Angleterre. Pour

(1) *Rapport présenté au roi par le ministre de l'intérieur* (juillet 1856).

la déjouer, il employa, comme il le déclara lui-même, pendant quinze ans toutes les ressources de sa diplomatie. Une seule concession l'aurait rassuré : « la prise de possession de Suez par l'Angleterre, qui aurait eu ainsi la garde du canal », (*Voir lettre de M. de Lesseps à Aali-Pacha, 4 avril 1858*).

Après avoir octroyé le firman de concession du 30 novembre 1854, le vice-roi avait fait explorer l'emplacement du futur canal et dresser un avant-projet. Ce travail était terminé en mars 1855. Les auteurs, les ingénieurs Linant Bey et Mougel Bey se prononçaient en faveur d'un canal direct de Suez à Péluse, large de cent mètres, profond de huit, s'avancant dans les deux mers au moyen de jetées prolongées pour permettre l'entrée facile des bâtiments. Le devis s'élevait à 160 millions de francs.

Par mesure de prudence, avant d'organiser la Compagnie; Saïd-Pacha et M. de Lesseps avaient décidé de soumettre ces plans à une commission technique, comprenant les ingénieurs les plus éminents, choisis dans les principaux pays de l'Europe. Cette commission délégua en Egypte plusieurs de ses membres qui, après s'être rendus sur les lieux, firent connaître leurs conclusions dans un rapport sommaire du 2 janvier 1856. Ils mettaient à néant les objections d'impraticabilité, et approuvaient l'avant-projet de Linant Bey et de Mougel Bey, qu'ils modifiaient d'une façon insignifiante, en

portant l'embouchure méditerranéenne du canal un peu à l'ouest de Péluse.

Trois jours après, le 5 janvier 1856, le vice-roi accordait le firman définitif de concession, qui constitue la charte fondamentale de la compagnie universelle du canal maritime de Suez.

Les difficultés diplomatiques n'étaient pas aplanies pour cela. Il fallait obtenir l'autorisation de la Porte. Elle avait reconnu l'utilité de l'entreprise dans une lettre vizirienne, écrite lors de la première mission de M. de Lesseps à Constantinople ; puis intimidée par lord Stratford, elle avait cherché à gagner du temps. Maintenant encore elle ne répondait pas.

A Paris même, l'opposition britannique mettait en échec M. de Lesseps, appuyé par les ministres français. Il avait voulu profiter du congrès, réuni pour régler les conditions de la paix avec la Russie, et faire introduire, parmi les clauses du futur traité, un article établissant la neutralité du canal de Suez. Les plénipotentiaires des différentes puissances, pressentis, avaient manifesté des dispositions favorables. Celui d'Autriche, M. de Buol, s'était chargé de présenter la proposition. Lord Clarendon, représentant l'Angleterre, empêcha qu'elle fût même discutée.

Longtemps M. de Lesseps avait espéré qu'en conservant à la question du firman de la Porte un caractère turco-égyptien, il éviterait beaucoup de difficultés politiques, et finirait, grâce à la faveur de l'opinion, par

triompher de toutes les résistances. Mais, puisque les événements donnaient tort à cet espoir, il changeait de tactique et sollicitait l'intervention des gouvernements.

Le 29 mars 1856, il demandait à l'empereur de faire connaître officiellement son approbation et de garantir la Porte, quand elle aurait accordé le firman, contre les réclamations anglaises. L'empereur, tenu de ménager son alliée de Crimée, refusa de prendre une initiative quelconque et n'intervint auprès de la Turquie que mollement et d'une façon officieuse.

Le 25 juin, la Commission scientifique et internationale de Paris faisait siennes les conclusions de la délégation, qu'elle avait envoyée sur les lieux. Le 20 juillet, le vice-roi rendait un très important décret « relatif à l'organisation du travail des ouvriers indigènes dans l'isthme », où il s'engageait à fournir, à la future compagnie, les ouvriers égyptiens, dont elle aurait besoin ; il prenait des arrangements pour que les travaux du canal d'alimentation, qui amènerait les eaux du Nil au lac Timsah, commençassent à la fin de l'année.

Cependant l'ambassadeur d'Angleterre à Constantinople continuait ses démarches et gagnait du terrain. La réponse de la Porte s'annonçait comme défavorable. De là, nouvelle note (12 octobre 1856) de M. de Lesseps à l'empereur, où il insiste pour que M. Thouvenel reçoive l'ordre de faire contrepoids à son collègue britannique. Cette note n'eut aucun résultat. La Turquie gardait d'ailleurs le silence.

Au mois de mars 1857, avec les ressources fournies par le vice-roi, et bien que la société ne fut pas encore constituée, on commençait certains travaux préparatoires.

A la Chambre des Communes d'Angleterre, tout le monde n'approuvait pas la politique, suivie par lord Palmerston ; et les interpellations se succédaient sur l'attitude, que devait prendre le gouvernement. Au cours de l'une d'elles, Palmerston s'exprimait ainsi : « Le projet de M. de Lesseps est un de ces nombreux projets d'attrape (bubbl), qui de temps en temps sont tendus à la crédulité des capitalistes gobe-mouche. »

A la même séance il disait « que le gouvernement de Sa Majesté britannique avait usé jusqu'à ce moment de toute son influence pour empêcher le projet du canal de Suez d'être mis à exécution, » et qu'il continuerait.

Prenant texte de cette déclaration, dans une troisième note à l'empereur du 19 juillet 1857, M. de Lesseps lui demandait d'intervenir, car « il avait été convenu en principe que M. Thouvenel serait autorisé à agir en faveur du canal, si lord Stratford agissait contre. En attendant l'accord des gouvernements, leurs agents devaient garder la neutralité envers une entreprise, qui était le fait d'une initiative privée. » Ces notes étaient vaines ; elles ne faisaient pas plus sortir la diplomatie française de son immobilité que les interpellations de quelques libéraux anglais, comme MM. Griffith, Gladstone. lord J. Russel, ne faisaient abandonner à Palmerston sa po-

litique hostile. Celle-ci pourtant se modifiait, dans son expression tout au moins, elle avait perdu de son ancienne violence. A une séance des Communes du 14 août, le premier ministre, acculé par ses adversaires, ne la justifiait plus que par l'intérêt de la Turquie. Il avait cessé de nier les services que le canal rendrait à l'Angleterre, et que la guerre des Indes mettait à ce moment en relief d'une manière terrible. Il avait dû solliciter en effet, du vice-roi, l'autorisation d'envoyer des troupes par l'Égypte.

Ne pouvant obtenir du gouvernement français une démarche hardie, et menacé d'attendre indéfiniment le firman turc, M. de Lesseps résolut de faire une dernière tentative, puis d'aller seul de l'avant. Il fait parvenir une quatrième note à l'empereur (20 octobre 1857). Deux traits la caractérisent. Il ne sollicite plus une initiative de la part de M. Thouvenel, il demande simplement que si « pendant sa négociation à Constantinople, il était dans le cas de réclamer l'intervention de l'ambassadeur de France en même temps que celle des représentants de toutes les autres puissances, la protection de M. Thouvenel ne lui fasse pas défaut. »

Il conteste la nécessité du consentement de la Porte qui, dit-il, n'est pas de droit rigoureux. On lui promet l'appui modéré qu'il demandait.

Le 29 décembre 1857, il adresse au grand vizir Rechid-Pacha, revenu au pouvoir, un memorandum, sollicitant de nouveau l'octroi du firman d'autorisation. La

question est nettement posée. Lord Palmerston a déclaré que le seul motif de résistance, qu'il ait à faire valoir, est l'intérêt de l'empire ottoman. Or, la Porte, dans une lettre vizirienne du 1^{er} mars 1854, considérait l'entreprise comme des plus utiles. On doit donc approcher de la solution.

En réalité les circonstances sont défavorables. Elles se compliquent encore de la mort de Rechid-Pacha, qui est remplacé par Aali-Pacha, esprit timoré, versatile et hésitant. A Londres, il est vrai, Palmerston se fait renverser. Mais lord Derby, qui lui succède, continue sa politique ; il élève même la prétention d'empêcher la Porte d'agir sans son consentement.

L'opinion se passionnait sur la question, hostile en Angleterre, sauf peut-être dans quelques grands centres d'exportation, très enthousiaste en France. La presse la discutait avec violence : le *Times*, plus calme ordinairement, traitait de « clique » M. de Lesseps et ses partisans, et affirmait que jamais le canal ne se ferait. Au Parlement anglais, la politique d'hostilité de Palmerston triomphait à une énorme majorité (séances des 1 et 3 juin 1858).

On ne pouvait pourtant pas rester indéfiniment dans une pareille situation. La concession était accordée depuis 1854, les négociations s'étaient poursuivies pendant quatre années, et la Société n'existait pas encore. Il fallait aboutir ou abandonner le projet.

On tournait dans un cercle vicieux. Le gouvernement

français ne voulait prendre aucune initiative, il n'interviendrait que pour protéger les capitaux français engagés ; or, les capitaux ne consentiraient à s'engager que quand le gouvernement serait intervenu pour annuler l'opposition anglaise. De son chef, la Porte n'élevait aucune objection.

Que faire ? M. de Lesseps, décide alors, après avoir annoncé ses intentions à l'empereur et à M. Walewski, de laisser aller les négociations entamées avec la Porte, mais, sans attendre leurs résultats, trop éloignés, de constituer immédiatement la Société, de commencer les travaux et de placer ainsi l'Europe et la Turquie devant le fait accompli.

Ainsi fut fait. Un appel de fonds était adressé au public. La souscription ouverte le 5 novembre était close le 30. Le capital de la Compagnie, fixé à 200 millions de francs se divisait en 400.000 actions de 500 francs. 315.000 seulement furent souscrites, dont 207.000 par des capitalistes français ; 85.000 actions, qui formaient pour la plus grande partie (80.000) le contingent réservé à l'Angleterre, restaient dans les caisses de la Compagnie. Dans la suite le vice-roi les prit à son compte. Nous les retrouverons parmi les 176.602, qui Disraéli acheta en 1876 au khédive Ismaïl-Pacha.

Le 20 décembre 1858, la Compagnie universelle du canal maritime de Suez était constituée définitivement.

CHAPITRE III.

HISTOIRE DU CANAL DE SUEZ (SUITE) 1859-1866.

- SOMMAIRE.. — I. 1859-1860. — Etat de la question au commencement de 1859. Expédient de M. de Lesseps. — L'opposition austro-anglaise ; ses effets ; La circulaire de Cherif-Pacha. — La mission de Mouktar-bey. — La note turque de 1860.
- II. 1860-1866. — 1^o Plan des travaux, moyens d'exécution, etc. — L'opposition anglaise. — La corvée. — Mort de Saïd-Pacha. — Les exigences du gouvernement turc. — Les exigences du gouvernement égyptien. — Réponse de la Compagnie. — La situation au point de vue du droit à la fin de 1863.
- 2^o Napoléon III arbitre. — La sentence du 6 juillet 1864. Négociations qui la suivent. — Convention du 30 janvier 1866. — Convention du 22 février 1866. — *Le firman turc*, 19 mars 1866.
- III. — De 1864 à 1869.

I

Malgré la grande étape qu'on venait de franchir, la situation restait très difficile. Aux éléments de complication existant déjà, s'en ajoutait un nouveau : les actionnaires, qui réclamaient le commencement des travaux. Il fallait les satisfaire, d'autant plus que, le capital étant

versé, tout retard aggravait les charges de la Compagnie. D'un autre côté, la question du firman faisait grand bruit en Europe ; le public la connaissait, et savait les efforts de l'Angleterre pour que la Turquie le refusât. Quelles que fussent les causes de ses hésitations, la Turquie ne permettrait pas qu'on affectât de les ignorer, et qu'on n'en tint aucun compte.

Comment sortir de cette impasse ? Le président de la Compagnie se souvint qu'il avait été diplomate autrefois, il recourut à une subtilité ingénieuse, qui, tout en ménageant les susceptibilités ottomanes et en satisfaisant les impatiences des actionnaires, lui donnerait le temps d'attendre une solution définitive. Au lieu de commencer le percement de l'isthme, il se bornerait à « continuer les études et les travaux préparatoires », dont le vice-roi avançait les dépenses, avant la constitution de la Société. Au lieu de creuser un canal, il se contenterait d'ouvrir « une rigole de service de Péluse à Suez, rigole qui serait en même temps destinée à préparer l'ouverture de l'isthme à la grande navigation. » (V. Lettre de M. de Lesseps à Aali-Pacha, 1^{er} mars 1859).

Inutile d'ajouter que ces travaux étaient les seuls que la Compagnie fût en mesure d'entreprendre à ce moment. Grâce à ce procédé, les actionnaires et l'opinion avaient pleine satisfaction, sans que l'amour-propre de la Porte fût atteint. Toutefois, ce ne pouvait être qu'un expédient temporaire.

Les agents anglais continuaient leurs manœuvres au

Caire et à Constantinople, ils persistaient dans leurs objections, sans oser les formuler par écrit. Quant au gouvernement français, il envisageait toujours l'affaire comme une affaire commerciale, et non comme une affaire politique. Il approuvait le plan de conduite, suivi par le président de la Compagnie du Suez ; il n'entamerait aucune négociation officielle avec la Turquie pour l'amener à octroyer le firman ; il protégerait seulement les intérêts français, s'ils étaient lésés. M. de Lesseps, profitait de cette réserve générale pour hâter les travaux préparatoires. Il faisait des approvisionnements, construire des baraquements, apporter des matériaux.

L'accalmie dura peu. Tout d'abord le consul d'Autriche à Alexandrie, qui avait été jusqu'alors un constant et ferme défenseur du canal, se tournait contre lui, et engageait le vice-roi à arrêter les travaux. C'était un des premiers résultats de la politique italienne du gouvernement impérial. Encouragée par cet auxiliaire inopiné, la diplomatie anglaise accentuait aussitôt ses hostilités. La presse de Londres dénonçait la prépondérance française en Egypte, attaquait avec violence Saïd-Pacha, qui foulait aux pieds le Hatti-Shériff de 1841. Des récriminations passant à la menace directe, le *Times* déclarait : « Le plus léger signe d'une disposition à échapper au traité de 1840 appellerait sur le vice-roi tout le poids de la puissance anglaise. Nous tenons Malte et Corfou d'un côté, Bombay et Aden de l'autre (il eût pu ajouter Périm),

et flottes et armées s'avanceraient pour mettre un ambitieux gouvernement à la raison ». Le consul anglais à Alexandrie recevait l'ordre de faire tous ses efforts pour arrêter la marche de l'entreprise. Les agents français avaient pour instruction de s'abstenir, de ne pas se créer d'affaires ; celles d'Italie, où nos troupes étaient entrées à la fin d'avril, suffisaient à la diplomatie impériale.

Le vice-roi, sans appui, effrayé, incertain, s'apprêtait à abandonner la Compagnie, envers laquelle les fonctionnaires égyptiens commençaient à se montrer hostiles. Allait-il renoncer au canal ?

La crise, à laquelle une si opiniâtre opposition devait mener, approchait. M. de Lesseps la fit éclater en demandant au vice-roi :

1^o De confirmer la souscription des actions qu'il s'était réservées.

2^o D'approuver la liste des membres fondateurs de la Compagnie.

3^o De confirmer l'approbation déjà donnée à la constitution de la Société.

4^o D'approuver les termes et la mise à exécution du programme des travaux préparatoires, adopté par le Conseil d'administration de la compagnie. (7 juin).

Le lendemain, il écrivait au vice-roi : « Votre Altesse n'est responsable de rien, si la compagnie, déjà régulièrement constituée, suit, sans entrave de notre part, la marche prudente et conciliante qu'elle a adoptée, votre

Altesse est responsable de tout, si les actionnaires, que votre mandataire a régulièrement appelés en votre nom, peuvent lui imputer le dommage, résultant de la non-exécution des engagements, en vertu desquels ils ont été réunis en société » (8 juin 1859.)

Le 9 juin, Cherif-Pacha, ministre des affaires étrangères du vice-roi, répondait par l'ordre de cesser immédiatement tous les travaux, « attendu qu'ils n'ont pas le caractère d'études préparatoires et qu'ils ne peuvent être exécutés qu'avec l'autorisation du Sultan ». Par une lettre-circulaire, Chérif-Pacha faisait connaître sa décision aux agents des puissances. Le président de la Compagnie protestait, répliquait que tout avait été fait d'accord avec le vice-roi, affirmation vraie d'ailleurs.

Il était prêt à lutter contre le gouvernement égyptien lui-même et laissa continuer les travaux. De Constantinople, rien n'était encore venu, mais la ligue austro-anglaise agissait. Le 20 juin, elle obtenait une lettre vizirienne adressée au vice-roi, où il était dit qu'en raison de l'importance politique du percement de l'isthme de Suez, la Porte défendait qu'on ne fit aucune opération sans son autorisation. Tout semblait perdu.

L'attitude du gouvernement égyptien n'était que le résultat de la crainte ; au fond, le vice-roi restait favorable au canal. Pour donner satisfaction au Sultan, il enleva les ouvriers indigènes, mais laissa les ouvriers étrangers poursuivre les travaux.

Presque au même moment, un événement heureux se

produisit. L'Autriche changeait d'attitude. Vaincue à Solférino et à Magenta, forcée à la paix, elle cessait à la fois les hostilités militaires et les hostilités diplomatiques. Le gouvernement français, plus libre, intervenait officiellement. Provisoirement le *statu quo* serait maintenu.

Ce n'était qu'une trêve. Dans quelle situation précaire se trouvait la Compagnie ! Sa dernière précaution la dépeint assez. Elle avait demandé et obtenu du Vice-roi l'engagement qu'au cas extrême de liquidation et contre la cession de tous ses droits, il la rembourserait intégralement de ses dépenses. Elle était à bout de forces : sans un secours étranger, elle périssait.

Elle adresse alors au gouvernement français un appel suprême, annonçant que s'il n'y était pas répondu, elle se prévaudrait de l'engagement du vice-roi, et offrirait la liquidation aux actionnaires, « le concessionnaire ne pouvant lutter plus longtemps avec avantage contre l'action persistante d'un gouvernement puissant, pour lequel tous les moyens sont bons » (*note à l'empereur, 6 août 1859*). L'empereur promet son appui, sans préciser le moment, où il le donnerait ; les négociations avec l'Autriche l'empêchaient de s'engager actuellement dans une autre affaire.

Les préliminaires de Villafranca n'étaient survenus qu'à temps ; car la Porte et l'Angleterre avaient pris leurs mesures pour contraindre le vice-roi à arrêter les travaux. Dans une lettre à son frère, directeur au ministère des affaires étrangères, M. de Lesseps semble dire

que les puissances avaient songé à un coup de force. En tout cas, à partir de ce moment il change de tactique. Jusque-là, il avait écarté toute idée de conférence internationale pour régler la question du canal de Suez ; il n'y avait qu'une autorisation à donner de la part du sultan, soutenait-il ; cette autorisation donnée, le canal ouvert à la circulation, la force des choses obligerait les Etats à mettre à l'abri de tout danger la nouvelle voie maritime. Mais le sultan a fait attendre si longtemps son autorisation, son indécision a permis tant d'intrigues, a conduit la Compagnie si près de sa perte, que tout nouveau retard paraît fatal à M. de Lesseps. Assuré de l'appui de l'empereur et des cabinets du continent, comptant sur la force de l'opinion publique européenne, il s'apprête à solliciter l'ouverture d'une négociation internationale. Le 2 septembre 1859, il écrit au vice-roi : « ... En un mot, c'est une négociation internationale, qu'elle (la Sublime-Porte) désire pour mettre à couvert sa responsabilité à l'égard du cabinet de Londres, qui a cru voir ses intérêts lésés dans l'exécution du canal. ... Les circonstances sont devenues favorables, j'ai l'honneur d'informer Votre Altesse que le Conseil d'administration se propose de s'adresser à S. M. l'empereur Napoléon III, à l'effet de solliciter l'ouverture de négociations, qui, en garantissant les intérêts des particuliers et des gouvernements, permettraient à Votre Altesse d'assurer l'exécution d'une œuvre de civilisation, dont la première pensée lui appartient et dont le succès sera dû à sa persévérance ».

Un incident grave précipita les événements. A Constantinople l'opposition anglaise portait ses fruits. La Porte envoyait au vice-roi un de ses agents, Mouktar-Bey, avec l'ordre de faire interrompre sur-le-champ les travaux préparatoires et de faire évacuer le désert à tous les ouvriers. Le 4 octobre, les consuls sont invités à communiquer cet ordre à leurs nationaux. Si au 1^{er} novembre, ceux-ci n'ont pas obéi, on les y contraindra par la force.

A cette nouvelle le conseil d'administration de la compagnie tente une dernière démarche auprès de l'empereur. Il lui demande de s'opposer à l'exécution des ordres de Mouktar-Bey, et de l'autoriser à annoncer de suite aux actionnaires que, « des négociations étant entamées, il y avait lieu d'ajourner l'assemblée générale, qui devait se réunir le 15 novembre ; faute de quoi, dit M. de Lesseps, nous serions obligés de les liquider et de les rembourser. » L'empereur promit ce qu'on lui demandait ; et tandis que son gouvernement faisait des représentations à lord Cowley, ambassadeur d'Angleterre à Paris, des instructions énergiques étaient envoyées à Alexandrie. Les travaux dans l'isthme cessent aussitôt d'être inquiétés.

En même temps s'ouvraient à Constantinople, entre la Porte et les représentants de la France et de l'Angleterre, des négociations ayant pour but de régler, par une entente internationale, les difficultés soulevées par le canal de Suez. La Turquie appellerait les deux grandes

puissances occidentales à délibérer sur ce sujet. Mais sur quelles bases porterait leur délibération ? Sir H. Bulwer voulait que la note, qu'elle leur adresserait, formulât des réserves au point de vue de l'intérêt ture ; c'était en effet le seul motif que l'Angleterre put mettre en avant, dans une conférence, pour s'opposer au canal. Il voulait aussi y introduire une phrase, réduisant les prérogatives du vice-roi à celle d'un simple gouverneur de province, de manière à rendre possible l'annulation du firman de concession de 1856. Naturellement M. Thouvenel n'acceptait pas ces bases ; il entendait que la Porte ne fit aucune restriction sur l'utilité du canal, qu'elle avait déjà reconnue ; il n'entendait pas davantage qu'on diminuât les pouvoirs du vice-roi. Nous ne raconterons pas, dans le détail, les hésitations des ministres ottomans. Pressés, tiraillés par les deux ambassadeurs, également habiles, également soutenus, ils restaient très perplexes. Leurs délibérations s'éternisaient, les conseils succédaient aux conseils sans que rien ne se résolût. Enfin après seize délibérations ils s'accordaient sur un texte. La Porte y déclarait le projet du canal, « utile aux intérêts de l'empire ottoman » ; elle ne mettait aucun obstacle à sa réalisation ; elle adresserait une note identique aux cabinets de Paris et de Londres, pour qu'ils s'entendissent sur les questions politiques soulevées.

La note identique était communiquée aux deux puissances en janvier 1860. Assez vague, elle les invitait :

1° A se mettre d'accord sur un projet, d'où il ne

puisse résulter aucun préjudice, ni danger pour l'empire en général et la province d'Egypte en particulier.

2° A établir des garanties à l'égard de l'administration égyptienne, afin de prévenir toute altération des rapports du gouvernement impérial avec l'administration susdite.

3° A formuler des garanties « pour rassurer le gouvernement du sultan contre les suites de tous conflits entre les puissances et pour imprimer à la navigation du canal une sécurité, basée sur les intérêts particuliers de la Turquie et les intérêts généraux de l'Europe. »

En réalité cette note équivalait à un enterrement politique et.... temporaire de la question. En obtenant que la Turquie déclarât n'avoir pas à faire d'objection personnelle, on avait isolé l'Angleterre, on l'avait paralysée momentanément. On sauvegardait encore une fois les susceptibilités du sultan et les intérêts de la Compagnie. Celle-ci pourrait, pendant quelque temps, avancer ses affaires, et continuer les opérations, qui, « annoncées publiquement sous le nom d'opérations préparatoires, embrasseront tout ce qu'elle pourra faire matériellement pendant une assez longue période » (Lettre de M. de Lesseps à M. de Chancel, 13 janvier 1860).

La jeune compagnie venait de subir sa deuxième crise, robuste et bien constituée elle avait résisté, elle en sortait même plus forte et plus vivace. C'était d'un bon augure pour les périls à venir. Le 15 mai 1860, elle tenait sa première assemblée générale.

II

§ 1 Avant d'aller plus loin, il est nécessaire, pour l'intelligence du sujet, d'avoir une idée général des travaux que comportait l'exécution du canal de Suez, des moyens dont on disposait, et des ressources sur lesquelles on comptait.

Quand on s'éloigne un peu du delta du Nil en se dirigeant vers l'est, on rencontre la pleine sablonneuse, stérile, qui s'étend en avant jusqu'au désert arabe, à gauche jusqu'à Péluse, à droite jusqu'à Suez. De l'un à l'autre de ces deux derniers points, dans toute la largeur de l'isthme, du nord au sud, court une vallée ou mieux une déclivité, dont le niveau est généralement au-dessous de celui de la mer, dont le point culminant, le seuil d'El Guisr atteint quinze mètres d'altitude, et qui a été autrefois recouverte par la mer. C'est la ligne, formée par cette déclivité, que la commission internationale de 1856 proposa comme tracé du futur canal. Il utiliserait les Lacs Amers et le Lac Timsah, depuis longtemps desséchés, traverserait les boues du lac Menzaleh pour aboutir dans la Méditerranée, à 28 kilomètres à l'ouest de Péluse. A chaque extrémité, et au centre de l'isthme sur le lac Timsah, on établirait un port avec jetée, bassins, magasins, etc. Deux villes ont été ainsi fondées, au nord Port-Saïd, sur le lac Timsah Ismaïlia.

Préalablement au travail principal, il fallait accomplir des travaux accessoires et amener dans le désert

l'eau potable, indispensable aux ouvriers. Le plan primitif prévoyait, dans ce but, un grand canal d'eau douce, dérivé du Nil à Sagazig et aboutissant à Ismaïlia. D'Ismaïlia il se divisait en deux branches, l'une allant à Port-Saïd (exécutée en 1890 seulement), l'autre vers Suez, toutes les deux longeant le canal maritime.

Le canal d'eau douce avait, à l'origine du moins, un second objet. Par l'acte de concession du 5 janvier 1856 (art. 10), le gouvernement égyptien abandonne à la Compagnie non seulement les terrains nécessaires à la construction des canaux, mais encore tous les terrains, aujourd'hui incultes, n'appartenant pas à des particuliers, qui seront arrosés et mis en culture par ses soins et à ses frais... » En Egypte, irriguer c'est fertiliser ; la Compagnie se proposait, grâce à ses canaux d'eau douce, de fertiliser les terrains, qui lui étaient concédés, et dont la superficie atteignait 83.000 hectares. Il y avait là une fructueuse spéculation à réaliser et une grande œuvre de civilisation à accomplir.

Pour exécuter une si colossale entreprise, on devait recourir surtout à la main-d'œuvre et presque entièrement à la main-d'œuvre égyptienne. Le firman de 1856 stipulait (article 2) : « Dans tous les cas les 4/5 au moins des ouvriers seront égyptiens ». Cette disposition, qui n'existait pas dans le firman de 1854, avait été insérée dans celui de 1856 pour calmer les jalousies anglaises, qui protestaient déjà contre l'établissement d'une colo-

nie française dans l'isthme. Le décret du 20 juillet 1856, sur le recrutement des ouvriers, en faisait une application. Il décidait, dans son article 1, que les ouvriers de la Compagnie « seraient fournis par le gouvernement égyptien, d'après les demandes des ingénieurs en chef, et suivant les besoins ». Le même décret fixait les conditions dans lesquelles on les emploierait, et établissait, en leur faveur, un salaire de 0,90 centimes par jour.

La dépense totale prévue s'élevait à 200 millions, y compris les intérêts annuels à 5 0/0, calculés sur les versements, effectués successivement jusqu'à l'époque de l'ouverture du canal à la grande navigation. Un prélèvement de 15 0/0 sur les bénéfices nets serait opéré par le gouvernement concédant. Les revenus futurs auraient trois sources principales : 1^o les droits de transit, de pilotage et de remorquage sur le canal maritime. Le droit de tonnage était fixé à 10 francs par tonne ; et le tonnage présumé à 3.000.000 tonneaux par an ; 2^o les droits de navigation sur le canal d'eau douce ; 3^o l'exploitation des terrains cultivés, bâtis, boisés, compris dans la concession.

Après la remise de la note ottomane de janvier 1860, qui invitait la Grande-Bretagne et la France à s'entendre sur la question politique, le canal parut entrer dans une période plus calme. Ses adversaires ne se rendaient pas, mais ils manifestaient moins leur hostilité. A trois reprises ils firent un retour offensif, sans succès. Le 23 août 1860, une interpellation se produisit aux Communes

La cause : le vice-roi venait de prendre à son compte la partie de la souscription, qui n'avait pas été couverte en 1858, ce qui portait le nombre de ses actions à 176.602. Une si grosse et si mauvaise spéculation le conduirait sûrement à la banqueroute, disaient les interpellateurs.

En janvier 1861, le grand-vizir adresse à Saïd-Pacha une lettre, où il lui fait connaître le mécontentement, que causent à la Porte l'importance et l'activité des travaux, dits préparatoires. Le vice-roi répondit par une fin de non-recevoir polie : il était désarmé vis-à-vis de la Compagnie, qui n'avait pas invoqué l'engagement, pris à son égard dans l'article 1^{er} du décret du 20 juillet 1856, et n'employait que des travailleurs libres.

En août 1861, nouvelle interpellation au Parlement anglais (Chambre des Lords), où la politique de Palmerston est encore approuvée. L'entreprise, anti-économique, impraticable au point de vue commercial, dissimulait des visées politiques. Il fallait la surveiller pour qu'elle ne devint pas une cause de séparation entre la Turquie et l'Egypte, qu'elle ne donnât pas à la France, avec la possession du canal de Suez, le moyen de couper les communications de la Grande-Bretagne avec l'Inde. Toujours les mêmes objections, comme on voit.

Une campagne financière se menait en Europe, en France même, contre la Compagnie ; mais nous n'avons pas à nous en occuper, elle ne saurait entrer dans le cadre de cette étude.

Cependant M. de Lesseps poussait les travaux avec

une grande activité. Le vice-roi fournissait les ouvriers, promis par le décret du 20 juillet 1856. En août 1861, 12.000 étaient répartis sur les différents chantiers. En janvier 1862, il y en avait 20.000. Le 2 février 1862, le canal d'eau douce du Nil au lac Timsah était terminé. La Turquie se montrait bienveillante, en attendant que les puissances prissent en considération sa note de janvier 1860.

La période d'accalmie touchait à sa fin ; les attaques reprenaient à la Chambre des communes, motivées non plus par des considérations politiques, mais par des considérations humanitaires. Le recrutement des ouvriers servait de prétexte. On protestait contre le système barbare du travail forcé, qui arrachait à leurs champs les malheureux fellahs, les amenait et les retenait de force dans l'isthme, où ils étaient aussi mal nourris que mal rétribués. C'était la corvée rétablie en Egypte, avec son cortège d'abus odieux, la corvée, qui avait été abolie sur toute l'étendue de l'Empire Ottoman. — Quelle part de vérité contenaient ces critiques ? En Egypte tous les grands travaux, des pyramides au railway d'Alexandrie, avaient été exécutés en employant le système de la corvée, c'est-à-dire à l'aide de réquisitions d'hommes, que l'Etat obligeait à travailler, pendant un certain temps, à un ouvrage déterminé. Tout autre procédé eût été inefficace ; les populations sont trop apathiques pour accomplir spontanément une tâche, même hautement rémunérée. Quant à employer des ouvriers

étrangers, précisément l'Angleterre s'y était opposée pour empêcher un exode de Français dans l'isthme. Si la Compagnie avait usé d'une institution égyptienne, elle l'avait beaucoup améliorée ; elle avait supprimé les châtimens corporels, organisé un service de santé et des hôpitaux pour les malades ; tandis que l'ancienne corvée était gratuite, la Compagnie payait un salaire sensiblement plus élevé que les salaires moyens en Egypte. Ce système était vicié dans son essence, puisqu'on l'imposait ; mais il faut tenir compte de ce qu'il réalisait un progrès, de ce qu'il avait eu comme contre-partie une diminution équivalente de charges militaires. Enfin il constituait, quel qu'il fût, un droit pour la Compagnie.

M. de Lesseps ajoutait que l'Angleterre l'avait employé à plusieurs reprises, par exemple lors de la construction du chemin de fer d'Alexandrie ; plus tard, quand une inondation endommagea cette voie, elle demanda pour rétablir les communications, la réunion de 50.000 travailleurs. De quel droit d'ailleurs interviendrait-elle aujourd'hui ? Il y a travail forcé, soit, mais appartient-il à un État d'intervenir à ce propos dans le gouvernement intérieur de l'Egypte ? En Russie, le servage n'est aboli que depuis 1860. l'Angleterre avait-elle fait des représentations auparavant ? S'est-elle hasardée à demander la suppression de l'esclavage aux États-Unis ?

Nous n'avons pas à étudier en elle-même la question de la corvée. En réalité elle n'était qu'un prétexte que

le gouvernement anglais réservait pour motiver l'intervention de la Porte en Egypte. Dans cette période, pas plus que dans la précédente, il ne songe à intervenir directement ; il se retranche derrière la souveraineté turque, derrière l'intérêt turc pour faire retarder encore l'octroi du firman.

Un événement seconda bientôt cette politique : le 18 janvier 1863 mourait Saïd-Pacha. Le canal perdait en lui un ami et un soutien, qu'il ne retrouvait pas dans son successeur. Dès son avènement, Ismaïl-Pacha annonçait son intention de supprimer le travail forcé ; toutefois il se défendait de viser la Compagnie de Suez.

Peu après (20 mars 1863), il concluait avec elle une convention, par laquelle il prenait à sa charge la construction du canal d'eau douce du Caire au Ouady ; en échange la Compagnie lui retrocédait les terrains, qu'elle avait reçus dans la région de ce canal. Cette convention, peu importante en soi, indiquait une orientation nouvelle de la politique égyptienne, orientation qui s'accuserait bientôt. Ismaïl, prince fastueux et vain, très jaloux de tous les attributs de la souveraineté, voulait rentrer en possession des terrains, concédés par son prédécesseur. Comme il s'intéressait peu au canal, dont il ne comprenait pas l'importance future, il était assez disposé à le sacrifier à la Turquie, contre quelques extensions de pouvoirs et le titre de khédive.

Le 6 avril 1863, sir H. Bulwer, ambassadeur d'An-

gleterre à Constantinople, avait obtenu l'envoi, aux Cabinets de Paris et de Londres, d'une note ottomane fort importante. La Porte y déclarait le moment venu d'exercer son droit de contrôle. Elle faisait connaître à quelles conditions elle subordonnait son autorisation. Si la Compagnie de Suez les repoussait, les gouvernements turc et égyptien la rembourseraient de ses dépenses et poursuivraient eux-mêmes l'exécution du canal.

Ce document devait être secret ; il fut révélé à l'opinion, par une indiscretion anglaise, pour engager, d'une façon définitive, la Turquie encore hésitante.

En réponse, le représentant du vice-roi, Nubar-Pacha, remettait au grand-vizir (23 juillet), une note, où il proposait, puisque la construction du canal était admise en principe, de modifier le firman de 1836, de manière à éviter les inconvénients signalés par la Porte. Il s'entendrait à l'amiable avec la Compagnie en ce qui concerne les terrains concédés par Saïd-Pacha et le rachat d'un domaine de 10.000 hectares « l'Ouady ». Quant à la question des ouvriers, il prendrait pour la régler des arrangements, conciliant autant que possible les exigences du travail avec le principe de l'abolition de la corvée. Dans ce but, il proposait de réduire les contingents de 20.000 à 6.000 hommes, et d'exiger de la Compagnie un salaire plus élevé. Enfin le canal de Suez serait une voie commerciale et non une voie militaire ; il chargerait une commission d'ingénieurs d'exa-

miner les dimensions proposées et de les réduire, s'il y avait lieu.

Au fond, le vice-roi ne tenait qu'à la retrocession des terres. Dans un entretien avec l'ambassadeur de France à Constantinople, Nubar-Pacha déclarait : « Si le gouvernement français voulait user de son influence sur M. de Lesseps pour l'amener à rétrocéder ces terres, moyennant une compensation pécuniaire, Ismaïl-Pacha, fort de l'assentiment du gouvernement de l'empereur, s'engagerait à pousser activement les travaux, sans tenir compte des embarras, que pourrait lui susciter, soit l'Angleterre, soit la Porte. »

Sollicitée par le vice-roi, la Turquie s'empessa de déférer à un désir, qui s'accordait avec ses propres vues. Dans une lettre vizirienne, elle faisait connaître à quelles conditions elle subordonnait son autorisation.

Elle demandait :

1^o Des garanties suffisantes que le canal serait exclusivement destiné au commerce.

2^o La suppression, dans le « projet de contrat » (ce sont les deux actes de concession de Saïd-Pacha qui sont ainsi désignés) du droit, attribué à la Compagnie, de posséder des terrains.

3^o Le maintien de l'abolition du travail forcé.

Un délai de six mois était accordé au vice-roi et à la Compagnie pour s'entendre sur ces différents points ; ce laps de temps écoulé, tout travail devrait cesser.

Le 18 août 1863, Ismaïl-Pacha notifiait ces conditions

à M. de Lesseps, en exprimant l'espoir d'un prompt accord ; en même temps il annonçait la prochaine arrivée à Paris de son représentant Nubar-Pacha. En retour des concessions qu'il demandait à la Compagnie, Nubar lui offrait seulement de prendre à la charge du gouvernement égyptien l'achèvement du canal d'eau douce du lac Timsah à Suez, presque terminé.

Ces exigences, dont le rejet devait entraîner la cessation des travaux dans les six mois, étaient fort graves. Elles prolongeraient la durée des travaux de plusieurs années, et augmenteraient proportionnellement la charge des intérêts, servis à un capital improductif ; enfin, avec les terrains concédés disparaissait une source importante de revenus. Si la compagnie acceptait ces conditions, elle était ruinée. Ses adversaires ne poursuivaient pas d'autre but. La presse anglaise laissait éclater sa joie.

Il est nécessaire de revenir en détail sur les conditions, que le gouvernement ture prétendait imposer, d'accord avec le gouvernement égyptien.

1^o Les garanties suffisantes, que le canal serait exclusivement destiné au commerce, étaient de deux sortes. La Porte exigeait d'abord des garanties matérielles, c'est-à-dire des conditions de construction telles que les navires de guerre de haut bord ne puissent entrer dans le canal. Pour s'assurer de l'exécution de cette condition, elle entendait que les plans fussent remaniés par les ingénieurs du vice-roi, et communiqués ensuite aux

ingénieurs ottomans. En second lieu elle demandait une garantie politique, c'est-à-dire une convention internationale, neutralisant le futur passage et décidant qu'il serait ouvert seulement à la marine marchande. Elle se réservait de la négocier. Sur le dernier point, tout le monde était d'accord : la Compagnie, le vice-roi, le sultan.

En ce qui concerne la première prétention, M. de Lessops répondait qu'elle était absurde, attendu que, de nos jours, on ne peut distinguer entre les nécessités de la navigation pour un navire de guerre, et les mêmes nécessités pour un navire de commerce, que les grands paquebots modernes ont des proportions et un tirant d'eau égaux, sinon supérieurs à ceux des vaisseaux de guerre. Il était inadmissible qu'on permit à la Porte de refaire les plans de la Compagnie, conformes aux dispositions de l'acte de concession et établis, suivant les termes de cet acte, par une commission scientifique internationale. Une pareille immixtion constituait une violation du firman de 1841, la Charte du gouvernement égyptien. Ce firman a déterminé les pouvoirs propres du Sultan et du vice-roi ; il ne donne pas au premier le droit de contrôler les plans des travaux publics, exécutés par le second. Que la Turquie renonce à ces tracasseries et porte la question de la neutralité devant l'Europe, qui la résoudra.

2^e Suppression dans « le projet du contrat » du droit, attribué à la compagnie, de posséder des terrains. M.

de Lesseps, faisait valoir que ce droit résultait pour elle du firman de concession, acte parfaitement valide et régulier ; que la possession des terres de leur mise en culture étaient un des avantages, qui avaient fait entreprendre le canal à la Compagnie, et sur lequel elle avait compté pour rémunérer son capital ; qu'on ne pouvait pas plus le lui enlever que le droit de percevoir un tarif sur les navires, qui useraient du passage, ouvert par elle. Les difficultés politiques, qu'on disait devoir résulter de la possession des terrains étaient chimériques, car le firman de 1856 restreint les droits de la Compagnie à un droit de propriété incomplet et laisse intacte l'autorité souveraine du vice-roi. Les aliénations, s'il s'en faisait, n'étaient permises qu'à l'égard de particuliers ; les Etats ne pouvaient devenir acquéreurs. Quant à l'extension à l'Egypte de la loi ottomane, qui refuse aux étrangers le droit d'être propriétaires fonciers, elle constituerait une violation du firman de 1841. En tous cas, il est facile de citer des exemples nombreux, où elle n'est pas appliquée.

3° Maintien de l'abolition du travail forcé. Supprimer le travail forcé serait, de la part du vice-roi, manquer aux engagements, valablement pris dans le décret du 20 juillet 1856, rendu sous forme de règlement conventionnel pour le recrutement des ouvriers. On ne saurait contester le caractère conventionnel de cet acte, car il en résulte des obligations réciproques à la charge de chacune des parties. Il stipule, dans les termes les plus

clairs, les obligations, contractées par le vice-roi au nom du gouvernement égyptien : « Nous Mohammed-Saïd Pacha, vice-roi d'Egypte, dit-il, voulant assurer l'exécution des travaux du canal maritime de Suez, pourvoir au bon traitement des ouvriers égyptiens, etc... avons établi, de concert avec M. de Lesseps, comme président-fondateur de la Compagnie dudit canal, les dispositions suivantes :

Art. 1. « Les ouvriers, qui seront employés aux travaux de la Compagnie, seront fournis par le gouvernement égyptien, d'après les demandes des ingénieurs en chef et suivant les besoins. » Ce règlement a la valeur d'un contrat synallagmatique, qui lie le gouvernement égyptien vis-à-vis de la Compagnie, comme il lie la Compagnie à l'égard du gouvernement égyptien. En réduisant à 6.000 le nombre d'ouvriers qu'il fournira, le gouvernement égyptien manque aux obligations du contrat. Quant à la Turquie, elle invoque pour justifier sa prétention, une loi, qui n'existe pas, qui est un mythe. Aucune loi ne supprime le travail obligatoire ; une pareille loi existerait-elle en Turquie, qu'elle ne serait pas applicable en Egypte. D'ailleurs, vouloir supprimer la corvée dans ce dernier pays, ce serait vouloir le ruiner ; les habitants ont besoin pour vivre qu'on entretienne les grands travaux de barrage du Nil, et on n'a jamais pu les entretenir autrement qu'au moyen de la corvée.

Pour M. de Lesseps, cette discussion point par point, n'avait qu'une importance secondaire ; la vraie question

était ailleurs et n'embrassait rien moins que les rapports politiques et juridiques de la Turquie et de l'Égypte. Entre la Compagnie et le vice-roi il y avait un contrat. Des obligations réciproques en résultaient pour les parties. Si l'une d'elles y manquait, elle devait à l'autre une réparation pécuniaire. — Mais la Turquie pourrait-elle, en vertu de son droit de souveraineté, considérer ledit contrat comme un simple projet, sans valeur avant qu'elle l'ait approuvé ? M. de Lesseps le niait, et prétendait que la thèse de ses adversaires contenait une violation des actes de 1840 et de 1841. On voit le caractère du nouveau conflit ; il soulève une question, se rattachant à l'interprétation du traité de 1840, qu'il appartient aux signataires de ce traité de résoudre.

M. de Lesseps n'avait pas été le seul à engager l'affaire dans cette voie. Nubar-Pacha, qui était venu en France pour négocier, mais qui y dirigeait une vive campagne contre la Compagnie, portait lui aussi la discussion sur le terrain du droit international. Il soutenait que Saïd-Pacha avait subordonné la validité de sa concession à l'autorisation du sultan ; que cette condition était inscrite dans le firman de 1856, dans le cahier des charges, dans l'acte approbatif des statuts de la société ; que l'autorisation constituait non seulement une condition résolutoire, mais même une condition suspensive de la concession ; que, puisqu'elle n'était pas réalisée, la Compagnie n'avait pas d'existence légale. Le vice-roi ne pouvait être rendu responsable de cette si-

tuation ni moralement, ni autrement ; en réservant l'autorisation du Sultan, il n'avait fait que respecter les traités ; car le droit du Sultan existe, indéniable, disait Nubar-Pacha ; longtemps M. de Lesseps l'a reconnu, puisque, à plusieurs reprises, il a lui-même sollicité l'autorisation. Il n'a déclaré pouvoir s'en passer que lorsqu'il a cessé de l'espérer. Ce droit prend sa source dans le firman, octroyé en 1841 à Méhemet-Ali, firman qui décide que le consentement de la Porte sera nécessaire dans « toutes les affaires importantes ». Or il n'est pas douteux que, par lui-même et par les conséquences qu'il entraîne, le percement de l'isthme de Suez mérite l'épithète d'affaire « importante ».

Le litige donna lieu à de nombreuses polémiques, dans lesquelles nous n'entrerons pas.

Au point de vue juridique, la situation paraissait simple, à la condition de distinguer les rapports de la Compagnie avec le vice-roi, et les rapports du vice-roi avec le sultan.

La Compagnie et les actionnaires, qu'elle représentait, s'étaient engagés à construire un canal dans certaines conditions ; on leur donnerait des terres, on leur assurerait la main-d'œuvre, on leur permettrait ensuite de percevoir des droits de péage pendant un certain temps. Le concédant, de son côté, se réservait une part de 15 0/0 dans les bénéfices nets. Il y avait contrat, chaque partie prenait des engagements, et les engagements de l'une avaient pour contre-partie les engagements de

l'autre. L'une d'elles, le vice-roi, peut-elle dire aujourd'hui qu'elle avait subordonné la validité du contrat à la condition suspensive de l'approbation du sultan, et que, cette condition n'ayant pas été remplie, le contrat est nul ? Cela paraît insoutenable, car dès le début, quand l'approbation faisait déjà défaut, le vice-roi a reconnu ses obligations, puisqu'il les a exécutées sans difficulté et sans formuler de réserves. Le firman de concession est du mois de janvier 1856 ; dès le mois de juillet, il prenait ses dispositions pour tenir ses promesses, en ce qui concerne les ouvriers (décret du 20 juillet 1856). Ensuite, il participe à tous les actes de la Compagnie ; il permet l'émission des actions, il s'en réserve une part importante, il souscrit celles dont le public n'a pas voulu ; il approuve les statuts ; il fournit des contingents de travailleurs, qui dépassent 20.000 hommes. Après avoir été si longtemps un associé intime de la Compagnie, est-il recevable maintenant à mettre en doute son existence même, et à nier qu'il est engagé vis-à-vis d'elle, comme elle est engagée vis-à-vis de lui ? Non. Il s'est obligé valablement, quoique imprudemment, car il ne voyait dans la condition de l'autorisation qu'une formalité facile à remplir. Il était libre de ne prendre aucun engagement, mais puisqu'il en a pris, il doit les exécuter. S'il ne le peut pas, il reste tenu envers la Compagnie du préjudice causé par leur inexécution.

Mais les engagements, pris par Saïd-Pacha, excédaient-ils ses droits ? Avait-il besoin du consentement de la

Porte pour ordonner la construction du canal des Deux-Mers ? Dans quelle mesure celle-ci pouvait-elle s'immiscer dans les affaires du gouvernement égyptien ? — Pour répondre à la question, il faut s'en référer au seul texte, qui, en 1863, réglât les rapports de la Turquie et de l'Égypte. On lit dans le firman de 1841 : « Telle étant ma volonté souveraine sur tous les points ci-dessus énoncés, toi, tes enfants et tes descendants, reconnaissants de cette haute faveur souveraine, vous vous empresserez toujours à exécuter scrupuleusement les conditions établies. Vous vous garderez bien d'y contrevenir, vous aurez soin d'assurer le repos et la tranquillité des Égyptiens en les mettant au-dessus des injures et de toutes les vexations. *Et pour les affaires importantes, vous aurez à en référer ici et à prendre l'autorisation*, étant à ces fins que le présent firman impérial, etc., etc. » L'expression « affaire importante » est vague, elle peut donner lieu à des difficultés d'interprétation ; pourtant il nous paraît évident qu'elle doit s'appliquer à l'entreprise du canal de Suez, et que la Porte soit justifiée à exiger qu'on demande son consentement.

Quant à l'ingérence ottomane dans les plans du canal, dans l'organisation du travail, dans la rétrocession des terres, qui apparaissait à M. de Lesseps comme la négation des privilèges, accordés à Mehemet-Ali, elle ne se fonde pas directement sur le firman de 1841 ; elle constitue la condition *sine qua non*, que la Turquie met à son autorisation. Elle est en droit de dire : « je pourrais vous

empêcher de creuser votre canal, par une faveur particulière, je ne le ferai pas, mais je subordonne mon autorisation à telle et telle condition ». Qui peut le plus, peut le moins.

Elle avait tant hésité à se servir de son droit, dans un sens ou dans l'autre, qu'on finissait par le lui contester. Il est cependant indéniable, mais son non-usage constituera un élément de fait important, dont les hommes politiques auront à tenir compte.

Telle était la situation respective de la Compagnie, du vice-roi et de la Turquie à la fin de l'année 1863. Par deux lettres, l'une du 12, l'autre du 29 novembre 1863, Nubar-Pacha communiquait les propositions du vice-roi au Conseil d'administration de la Compagnie. Elles portaient sur deux points : 1^o réduction du nombre des ouvriers au chiffre de six mille hommes, augmentation du salaire, qui serait porté à 2 francs. 2^o Suppression de la concession des terrains. En échange, le vice-roi prendrait à sa charge les frais du canal d'eau douce d'Ismaïlia à Suez.

Le Conseil rejeta en bloc ces conditions ; il consentait seulement à ce qu'on fit une enquête pour établir quel était le taux des salaires en Egypte ; il paierait le taux moyen, s'il dépassait un franc. Quelque temps après, Nubar-Pacha, ayant, en sa qualité privée, publié des documents inexacts et préjudiciables à la Compagnie, était poursuivi par celle-ci devant les tribunaux et condamné. La rupture était donc complète, le conflit aigu et public.

Tout le monde s'en occupa ; les hommes politiques, l'opinion, la presse. Les avis se partageaient et s'exprimaient d'une façon souvent violente. Quoique le canal fût très populaire en France, qu'il eût des amis puissants comme l'impératrice (la comtesse de Teba était apparentée aux de Lesseps) et le prince Napoléon ; il avait aussi des adversaires très influents, comme M. de Morny.

§ 2.

Qu'allait faire le gouvernement égyptien ? Juge et partie emploierait-il la force pour contraindre son adversaire à céder ? Mais ce n'était pas à lui qu'allaient les sympathies. Et puis quelle attitude prendrait la France ? La situation exigeait beaucoup de prudence. Dès la fin de novembre (1863), Ismaïl Pacha faisait demander à l'empereur, par l'intermédiaire de M. de Morny, d'accepter le rôle d'arbitre. De son côté, le Conseil d'administration de la Compagnie adressait une pétition à Napoléon III, pour le prier de faire résoudre la question du firman ottoman, qui servait de prétexte à de nombreuses et violentes attaques contre la Compagnie. En attendant..... « les soussignés, ayant appris que des ordres de la Sublime-Porte, provoqués et appuyés par la diplomatie anglaise, étaient en ce moment préparés pour enjoindre au vice-roi de faire suspendre les travaux du canal de Suez, supplient respectueusement S. M. de faire envoyer des instructions à ses représentants à Constantinople et à Alexandrie, afin que des capitaux français, engagés

pour des sommes considérables, ne soient pas atteints par une violation des contrats. »

En effet les adversaires du canal, qui se croyaient près de triompher, redoublaient leurs démarches auprès du sultan et du vice-roi. A Paris même, chose plus grave, Nubar-Pacha, par une habile campagne de presse, avait réussi à jeter l'alarme parmi les actionnaires. Etait-ce la fin ? — Le 22 janvier le président de la Compagnie remettait à M. Drouyn de Lhuys un projet de transaction, à négocier avec le gouvernement égyptien. Le 21 avril les parties signaient un compromis, dans lequel elles choisissaient l'empereur comme arbitre. Le 6 juillet, ce dernier faisait connaître sa sentence.

Voici comment il résolvait les cinq questions, sur lesquelles il avait été appelé à se prononcer :

1^o Le règlement du 20 juillet sur l'organisation du travail dans l'isthme a les caractères d'un contrat ; il contient des engagements réciproques, obligatoires pour le vice-roi et pour la Compagnie.

2^o Comme les parties acceptent en principe l'abolition de la corvée, ledit règlement est annulé, mais son annulation donnera lieu à une indemnité de 38 millions de francs au profit de la Compagnie.

3^o La partie du canal d'eau douce, non comprise dans la Convention du 18 mars 1863 (Ouady-Timsah-Suez), est rétrocédée au gouvernement égyptien, moyennant certaines garanties. La Compagnie en conserve la jouissance exclusive jusqu'à l'achèvement du canal mari-

time ; à ce moment elle ne gardera que la jouissance, appartenant aux sujets égyptiens, mais elle ne paiera aucun droit de navigation. Elle terminera le canal d'Ouady à Suez. Le gouvernement assurera l'alimentation du canal d'eau douce. Il est déclaré débiteur d'une somme de 10.000.000 de francs envers la Compagnie pour les travaux qu'elle a exécutés ou qui lui restent à exécuter, d'une autre somme de six millions pour des droits de navigation et autres, sur le canal d'eau douce, auxquels elle renonce. Total : 16.000.000.

4° L'étendue des terrains, nécessaires à l'établissement et à l'exploitation du canal maritime, est fixée à 10.264 hectares.

5° L'indemnité, due à la Compagnie en compensation des terrains, qui « *lui avaient été accordés valablement* » par le firman du 3 janvier 1856, et qu'elle retro-cède, est fixée à la somme de 30.000.000. La compagnie recevrait une indemnité totale de 84.000.000 de francs.

Au point de vue juridique, la sentence arbitrale paraît bien rendue. Elle tire les conséquences des principes, que nous établissions plus haut, et elle constitue la réponse à la première des questions, auxquelles on pouvait et on devait ramener les difficultés existantes : elle consacre la réciprocité des obligations de la Compagnie à l'égard du gouvernement égyptien et du gouvernement égyptien à l'égard de la Compagnie.

D'un autre côté, bien qu'elle n'en fasse pas mention, elle reconnaît au sultan le droit de confirmer ou d'infir-

mer le firman de 1856, puisqu'elle détermine à quelles conditions il donnera son autorisation définitive.

Au point de vue de l'existence du canal et au point de vue politique, elle termine, ou à peu près, la lutte à laquelle prirent part, d'une façon plus ou moins ouverte, plus ou moins active, la Compagnie du canal, le gouvernement du vice-roi, la Porte, les gouvernements anglais et français. Elle permet de déterminer assez exactement la situation des adversaires.

Tout d'abord on aperçoit un vaincu et un vainqueur. Le vaincu c'est Ismaïl-Pacha. Il a le premier soulevé un conflit, qui ne l'intéressait pas ; il a émis des prétentions, dont le succès lui était inutile, car l'abolition de la corvée est restée un mythe pendant longtemps encore, et la concession de terres ne portait à sa souveraineté qu'une atteinte légère. Ce n'étaient là que des prétextes ; en réalité, il agissait par crainte de l'Angleterre et pour plaire à la Porte, dont il attendait certains avantages personnels. Comme le disait le prince Napoléon, dans un discours du 2 février 1864 : « Il a dit aux Turcs : il y a quelque chose que je désire beaucoup ; on lui a répondu : il y a quelque chose que nous désirons beaucoup aussi, c'est l'isthme de Suez, donnez-le nous, nous vous donnerons ce que vous désirez ». Et le vice-roi a conclu ce marché de dupes. Ses prétentions sont repoussées ; la satisfaction de pure forme, qu'on lui accorde, a surtout de la valeur pour la Turquie et l'Angleterre ; pour lui elle est illusoire. Et quel prix la lui fait-on payer ! 84

millions, le produit des impôts égyptiens pendant deux ans ! C'est le premier coup porté aux finances de l'Égypte, il est décisif.

Le vainqueur, c'est la Compagnie. Si ses dépenses actuelles augmentent par suite de l'élévation du prix de la main-d'œuvre, si ses ressources futures et aléatoires sont légèrement diminuées par la rétrocession des terres, ces désavantages sont récompensés et bien au delà par la réalisation immédiate de 84.000.000 de francs. Sans cette somme, le canal ne se serait peut-être pas fait. Elle voit ses finances rétablies, ses prétentions admises, son existence, contestée jusque-là, reconnue et consacrée officiellement par un puissant gouvernement.

La politique, que l'Angleterre et la Turquie suivaient depuis deux ans, éprouvait un échec, mais un échec purement moral, qui ne leur portait aucun préjudice matériel. Il était heureux même, pour l'Angleterre, que le canal se fit malgré elle. En tout cas, les deux puissances avaient su faire payer à un autre le prix de la défaite.

Le cabinet des Tuileries remportait une victoire de prestige, c'est-à-dire une de ces victoires stériles, les seules qu'il ait jamais connues, et due beaucoup moins à ses propres mérites qu'à ceux de M. de Lesseps. Encore venait-il de commettre une faute, en cédant trop facilement sur la question du canal d'eau douce. En le livrant au gouvernement égyptien, il mettait la Compagnie et le canal maritime à la merci de celui-ci, qui n'avait qu'à arrêter les eaux du Nil pour rendre l'isthme

inhabitable et s'emparer du passage maritime. Or l'expérience venait de montrer, une fois de plus, que derrière le gouvernement égyptien, on rencontrait toujours la Turquie et l'Angleterre.

La Compagnie, le gouvernement égyptien avaient adhéré à la sentence arbitrale. On réglait les questions soulevées par la Porte, conformément aux vœux de cette dernière, la corvée disparaissait, les terrains faisaient retour au gouvernement égyptien ; il semblait que le firman dût être immédiatement accordé. Il n'en fut rien. En décembre 1864, la Porte présente un projet de convention, ayant pour objet l'exécution de ladite sentence. Elle affecte d'ignorer, pour les rédiger à nouveau, tous les actes, passés avec le vice-roi avant 1864, actes dont précisément la validité et le caractère obligatoire viennent d'être consacrés. La Compagnie repoussa le projet, déclara qu'elle n'avait pas besoin de convention nouvelle pour exécuter la sentence, et demanda au gouvernement français de solliciter lui-même le firman d'autorisation (4 fév. 1865). M. de Moutiers, ambassadeur à Constantinople, reçut des instructions dans ce sens. Les négociations furent longues ; successivement plusieurs projets furent présentés sans succès. Les difficultés venaient de la Porte et portaient sur trois points principaux :

1^o Sur les terrains, que le sultan voulait faire évaluer de nouveau par une commission mixte. Il finit par avoir gain de cause.

2° Sur le mode de nomination du président de la Compagnie, qui, d'après le firman de 1856, devait être élu par le Conseil d'administration. Le vice-roi voulait que ce choix lui fût laissé; on n'accéda pas à sa demande.

3° Sur certaines dispositions concernant la juridiction.

Nouvelle démarche du Conseil d'administration auprès de l'empereur pour qu'il demande l'exécution pure et simple de sa sentence.

Enfin le 30 janvier et le 22 février 1866, deux conventions étaient conclues entre le président de la société et le vice-roi. Elles reproduisent les dispositions de la sentence de 1864 et, contiennent quelques clauses nouvelles.

Convention du 30 janvier. — Le gouvernement égyptien se réservait d'occuper tout point stratégique, nécessaire à la défense du territoire, sans faire obstacle toutefois à la navigation (article 1). La Compagnie aliénait le domaine de l'Ouady (10.000 hectares), dont l'étendue inquiétait la Porte et le vice-roi.

Convention du 22 février 1866. — Elle abrogeait le décret de 1856, relatif au travail des fellahs, ainsi que l'article 2 du firman de 1856, qui exigeait que les $\frac{4}{5}$ des ouvriers fussent égyptiens. Elle stipulait dans quelles conditions se ferait la rétrocession du canal d'eau douce Ouady-Ismaïlia-Suez, et fixait le prix du Ouady à 10.000.000 de francs.

Le canal maritime et toutes ses dépendances restent

soumis à la police égyptienne, qui s'y exercera comme sur tout autre point du territoire (9).

L'établissement d'un service de douanes ne portera aucune atteinte aux franchises douanières, dont doit jouir le transit général, s'effectuant à travers le canal (13).

La disposition la plus remarquable était assurément celle de l'article 16, qui modifiait les articles 73 et 74 des statuts. La Compagnie aurait la nationalité égyptienne, mais en ce qui regarde sa constitution comme société et les rapports des associés entre eux, elle serait régie par les lois, qui, en France, régissent les sociétés anonymes. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Malgré toutes les manœuvres, toutes les intrigues, tous les faux-fuyants, les dernières difficultés étaient résolues. Il ne restait aucun prétexte à la Turquie pour différer encore son autorisation. Elle l'accordait enfin dans un firman du 19 mars 1866 ; elle l'avait fait attendre pendant douze ans !

§ 3.

A partir de ce moment les obstacles, suscités pour arrêter l'œuvre de M. de Lesseps, sont définitivement vaincus ; et l'histoire du canal se confond avec celle des travaux, qui entrent dans la période de grande activité. Le canal d'alimentation était terminé jusqu'à

Suez. La jetée et les bassins de Port-Saïd sont construits par M. Dussaud. Entre Port-Saïd et le lac Timsah, un autre entrepreneur, M. Couvreur, enlève le seuil d'El Guisr, point culminant du parcours et fait les déblais à sec. MM. Borel et Lavalley achèvent le canal à la drague.

Dans le même temps, les seuils du Sérapeum et de Chalouj étaient attaqués, entre le lac Timsah et Suez. Dès 1867, un canal provisoire reliait Port-Saïd et Suez. En 1868 la Compagnie contracte un emprunt de 100 millions pour achever les travaux. En 1869 elle conclut avec Ismail-Pacha, une convention, par laquelle celui-ci rachète les franchises de douanes, de poste et télégraphe, les magasins de Damiette et du Caire, les magasins, créés le long du canal en dehors de Port-Saïd, d'Ismaïlia et du terre-plein de Suez, moyennant une somme de 30 millions. Pour s'acquitter, il se dépouille de 50 coupons semestriels, attachés à ses actions, c'est-à-dire de ses dividendes jusqu'en 1894. La Compagnie convertit cette créance en 120.000 titres, qu'elle émit dans le public, sous le nom de « délégations de coupons d'actions », au taux de 270 fr. (août 1869).

Le 17 novembre 1869, dans un décor d'apothéose, un cortège princier, suivi par une flotte de soixante navires, inaugurait le grand canal maritime de Port-Saïd à Suez.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE IV

LA QUESTION DES DROITS DE TONNAGE (1872-1876).

SOMMAIRE : Causes de l'élévation des droits. — Comment la question se pose en 1872. — La perception d'après le tonnage officiel et ses résultats. — Le système Moorsom et le règlement du 4 mars 1872. — Les protestations. — Procès devant les tribunaux français. Campagne diplomatique. — Conférence de Constantinople. — Ses décisions. — Résistance de la Compagnie, qui ne cède que devant la force. — Mission de M. Ch. de Lesseps à Constantinople, 1875. — Arrangement du 21 février 1876.

Pendant la période d'exécution du canal, nous avons vu M. de Lesseps se heurter constamment aux difficultés de tous ordres, soulevées par les gouvernements égyptien, turc ou anglais. Le but unique de ces adversaires, du dernier principalement qui dirigeait les autres, était d'empêcher le canal de se faire. Il se fit malgré leur opposition ; mais les difficultés politiques ne disparurent pas, elles se transformèrent simplement. Après avoir lutté pour l'existence, il faut lutter pour l'indépendance. Après avoir tenté en vain d'arrêter

l'entreprise, l'Angleterre s'efforce maintenant d'en jouir au moindre prix, et, s'il est possible, de s'en emparer.

Dans une dépêche du 2 avril 1872, le comte d'Harcourt, ambassadeur à Londres, s'exprimait ainsi, à propos d'une interpellation, que venait de soulever, aux Communes, la question des droits de tonnage : « Il vous paraîtra sans doute utile, Monsieur le Ministre, de constater avec quelle sincérité les promoteurs de cette interpellation ont manifesté leur désir de faire rentrer entre des mains anglaises la direction d'une affaire, qui touche aux premiers intérêts de la Grande-Bretagne. » C'est en effet la tendance que nous rencontrerons constamment dans la période qui va suivre.

Pour rémunérer le capital dépensé, la Compagnie de Suez avait compté sur un transit annuel de 3.000.000 de tonnes. On n'atteignit pas ce chiffre, loin de là, dans les premières années de l'exploitation, soit que le commerce renonçât difficilement à ses anciennes habitudes, soit que le nouveau passage fût surtout accessible aux navires à vapeur. En 1870, le nombre des navires, qui transitent, s'élève à 486, représentant un tonnage de 436.609 tonnes. En 1871, il s'élève à 761 avec un tonnage de 761.467 tonnes.

La recette, de 7.595.000 francs, suffisait à peine pour couvrir les frais d'administration et d'entretien. Ni en 1870, ni en 1871 on ne distribua de dividende. Les actionnaires ne recevaient même plus l'intérêt de 5 0/0, qui leur avait été servi pendant la durée des travaux.

Les actions s'avalissaient ; en 1871 elles descendirent au-dessous de 180 francs, le cours moyen de l'année ne dépassait pas 208 francs. Jamais, ni avant, ni depuis, elles n'ont été aussi bas.

De là un profond mécontentement, et le désir, chez les actionnaires comme chez les administrateurs, d'augmenter les produits, en modifiant la base sur laquelle on percevait les droits. En faveur d'un changement on donnait une autre raison. L'acte de concession décidait (art. 17) que tous les pavillons seraient traités également ; en fait ils ne l'étaient pas, car le tonnage officiel, indiqué par les papiers de bord et pris comme base des droits, variait avec chaque législation.

Comment donc avait-on établi les tarifs ? En vertu de l'article 17 du firman du 5 janvier 1856, la Compagnie était autorisée, pour s'indemniser des dépenses de construction, d'entretien et d'exploitation, à « percevoir pour le passage dans les canaux et ports en dépendant, des droits de navigation, de pilotage, de remorquage, de halage ou de stationnement, suivant des tarifs, qu'elle peut modifier à toute époque à la condition expresse :

1° De percevoir ces droits sans aucune exception, ni faveur sur tous les navires, dans des *conditions identiques*.

2° De publier les tarifs, trois mois avant la mise en vigueur, dans les capitales et les principaux ports de commerce des pays intéressés.

3° De ne pas excéder, pour le droit spécial de navigation, le chiffre maximum de 10 francs *par tonneau de capacité* des navires et par tête de passager. »

Ainsi donc la Compagnie jouissait de la faculté d'établir un droit de navigation par tonneau de capacité, et ce droit ne pouvait dépasser 10 francs. Par quel procédé mesurerait-on la capacité ? le firman ne l'indiquait pas : Les agents de la Compagnie cuberaient-ils eux-mêmes le navire, et dans ce cas, parmi les nombreuses méthodes de jauge en usage, laquelle choisiraient-ils ? ou bien s'en référeraient-ils simplement aux papiers de bord ? Suivant que l'on accepterait l'une ou l'autre de ces solutions, on obtiendrait des résultats différents. Dans son règlement de la navigation du 17 août 1869, la Compagnie adopta la dernière (art. 11) : « Les péages sont calculés sur le tonnage réel des navires, quant aux droits de transit, et aux frais de remorquage et de stationnement. Ce tonnage est déterminé, *jusqu'à nouvel ordre, d'après les papiers officiels de bord.* » Dans le règlement du 1^{er} février 1870 un alinéa est ajouté : « Pour les steamers, la perception se fait d'après le tonnage officiel (non compris l'espace occupé par les machines). » — Ce système donnait de très mauvais résultats, les différents tonnages officiels étaient toujours inférieurs au tonnage réel, mais la différence était plus ou moins grande et les plus désavantageux pour les armateurs étaient les plus exacts.

C'est consciemment que les Etats maritimes avaient

adopté des méthodes de jauge inexactes. Ainsi en France, avant l'ordonnance des 18 et 29 novembre 1837, le tonnage officiel correspondait à peu près à la capacité réelle; mais les Etats-Unis trouvèrent commode d'abaisser leur tonnage officiel, uniquement parce que leurs navires payaient, dans les ports de France, un droit proportionnel audit tonnage. Les navires français, qui payaient aux Etats-Unis suivant leur véritable capacité, furent mis dans une situation d'infériorité. Pour rétablir l'égalité, le gouvernement français adopta à son tour une méthode, qu'il savait inexacte (Voir Exposé des motifs de l'ordonnance de 1837, et rapport précédant le décret du 24 décembre 1872). Les mêmes causes avaient provoqué chez les autres Etats des mesures identiques. Les papiers de bord indiquaient parfois une capacité officielle supérieure de moitié à la capacité réelle. Entre les différentes législations, les écarts n'étaient pas moins considérables. On citait un navire l'*Afrique*, dont le tonnage passa de 900 à 1400 tonneaux, à la suite d'un simple changement de nationalité.

La Compagnie, pour remédier à ces inconvénients, décida d'établir une règle uniforme et de mesurer tous les navires d'après la méthode dite méthode Moorsom, appliquée en Angleterre depuis 1854 (*merchant shipping act 1854*), et que la France allait adopter (24 décembre 1872). D'après cette méthode, le tonnage brut ou *gross tonnage* d'un navire à vapeur est le quotient obtenu, quand on divise la capacité cubique du navire (mesuré

à vide avant la mise en place de la machine motrice et de ses accessoires) par le diviseur type 2,^m83. Ce diviseur type suppose qu'à raison de la forme du navire et de l'espace perdu, il faut un espace de 2,^m83, pour placer une tonne de marchandises. Le tonnage net s'obtient en déduisant, du tonnage brut, les espaces occupés par le logement de l'équipage, par la machine et ses accessoires. Ce *tonnage net* donne un chiffre très sensiblement inférieur à la capacité utilisable.

La Compagnie, à la suite de calculs, arrivait à cette conclusion que le diviseur-type 2,83 étant exagéré, le gross tonnage (sans déduction pour les machines et pour le logement de l'équipage), correspondait à la capacité réellement utilisable, et que c'était d'après lui que les tarifs devaient être perçus. Dès lors, pour fixer le montant de ceux-ci, il suffisait de multiplier le gross tonnage d'un navire par le chiffre de 10 francs. C'est en effet ce que décida le conseil d'administration, dans sa réunion du 4 mars 1872.

L'élévation des droits en résultant était de 40 à 50 0/0. Elle provoqua presque aussitôt les protestations des armateurs et des sociétés de navigation : la Compagnie excédait ses droits, elle violait l'article 17 du firman de 1856, qui lui interdisait de percevoir un péage dépassant 10 francs par tonne. Que devenait cette obligation, si elle pouvait à son gré changer de méthode de jaugeage ? Que devenait la stabilité des tarifs si indispensable au commerce, qu'on avait voulu assurer ?

La Compagnie maintenait son droit de modifier la base des tarifs. Elle en aurait usé plus tôt, si la question de l'établissement d'un système uniforme international de jauge ne lui avait paru près d'aboutir. Elle l'avait expressément réservé dans le règlement sur la navigation du 17 août 1869. L'article 11 spécifiait : « Ce tonnage est déterminé, *jusqu'à nouvel ordre*, d'après les papiers officiels du bord. » Quant à l'article 17 du firman de 1856, elle ne l'avait pas violé. Bien plus, elle y trouvait la justification de ses prétentions. Le § 3 contenait la phrase suivante : sous condition de ne pas excéder le chiffre maximum de 10 francs par *tonneau de capacité*. » Or ces derniers mots visaient la capacité réelle ; ils s'opposaient à l'expression : tonneau de jauge, à laquelle ils avaient été substitués, comme l'affirmaient des témoins, pour bien établir que le péage serait perçu sur la capacité réelle et non sur le tonnage officiel.

Le litige portait tout entier sur l'interprétation à donner aux mots « tonneau de capacité ».

Les protestations revêtirent, suivant la nationalité de ceux dont elles émanaient, deux formes : une forme judiciaire et une forme diplomatique. La compagnie des Messageries maritimes, société française, intenta un procès à la Compagnie de Suez. Les protestations des armateurs étrangers, anglais surtout, provoquèrent la réunion d'une Conférence internationale à Constantinople.

Sans entrer dans le corps du procès, nous examinerons brièvement trois questions, qu'il souleva.

1° Tout d'abord une question de compétence. Les tribunaux français étaient-ils compétents pour connaître de l'action intentée, par une société française, contre la Compagnie égyptienne de Suez, et tendant à la restitution de sommes perçues injustement, en Egypte, par cette dernière ? Les difficultés, s'il y en avait, ne pouvaient venir que de l'article 16 de la Convention du 22 février 1866, portant que les litiges, nés en Egypte, entre la Compagnie et les particuliers de toutes nationalités, devaient être soumis à la justice locale. — Les tribunaux français se déclarèrent compétents. Si, en effet, disait la Cour de Paris, la Compagnie de Suez a perçu illégitimement des droits de navigation, elle a commis un quasi-délit, qui crée un lien de droit entre elle et la partie adverse. Par suite la Compagnie des Messageries maritimes peut, conformément à l'article 14, C. civ., poursuivre la société de Suez en exécution d'obligations, ayant pris naissance à l'étranger. L'article 16 de la convention du 22 février 1866 n'a pu enlever aux Français un droit, qu'ils tiennent de l'article 14 du Code civil. Pour le perdre, il faut qu'ils y renoncent; et ce n'est pas le cas. La raison de droit, pour laquelle nos tribunaux français se saisirent de la question, n'est donc pas particulière à la cause, et n'implique pas qu'ils considèrent la société de Suez comme française. Au contraire l'article, sur lequel ils se fondent, suppose qu'elle est étrangère. C'est ce que ne comprirent pas les gouvernements anglais et ottoman, quand ils protestèrent

contre la compétence, que se reconnurent les juridictions françaises.

2^o Les droits de navigation ayant été déterminés par l'article 17 du firman de concession, les tribunaux ont-ils le droit d'interpréter ce firman, pour en tirer la solution du litige ? Leur interprétation constitue-t-elle une atteinte à la souveraineté étrangère ?

Devant le tribunal de commerce comme devant la Cour de Paris, le président de la Compagnie de Suez présenta un déclinatoire d'incompétence au nom de la Compagnie et au nom de la Porte. Il s'agissait d'interpréter l'acte de concession de 1856 ; or, disait-il, cette interprétation appartient à la souveraineté territoriale du domicile social de la Compagnie.

« C'est ainsi, ajoutait-il, qu'en a jugé le gouvernement italien, lorsqu'il a voulu, il y a quelques mois, protester contre la décision de la Compagnie, décision que le gouvernement territorial a cru devoir maintenir.

D'après tous les précédents de la diplomatie, si un intérêt français se croyait lésé par une décision de la Compagnie, appliquée en vertu d'un acte de concession étranger, ce serait au département des affaires étrangères qu'il devrait recourir, pour faire adresser, s'il y avait lieu, des réclamations ou des représentations au gouvernement, auteur de la concession.... »

La Cour de Paris décida qu'elle devait interpréter le firman. Mais là encore elle se fondait sur les principes généraux du droit français, et non sur les dispositions

spéciales, qui règlent la condition juridique de la compagnie. Elle invoquait l'article 14, C. civ., qui permet à un Français de poursuivre un étranger pour une obligation, contractée à l'étranger, et l'article 4, C. civ., qui ordonne au juge de statuer sous peine de déni de justice. Elle concluait « qu'il suit de ces textes de la loi, que les tribunaux français ne peuvent être arrêtés dans l'accomplissement de leur mission, par la nature quelle qu'elle soit, administrative ou législative des actes, d'où aurait pu dériver en pays étranger l'obligation d'un étranger envers un Français. »

La Cour jugeait très correctement et limitait clairement ses pouvoirs. Il n'y avait aucune atteinte à la souveraineté étrangère, puisque sa décision ne portait au fond que sur des droits privés, et que, de toutes façons, elle ne pouvait avoir force de chose jugée et force exécutoire à l'étranger, qu'en vertu d'un *exequatur* du gouvernement étranger.

L'exemple du gouvernement italien, invoqué par M. de Lesseps, n'infirmait pas cette thèse. Il est vrai qu'un armateur italien n'aurait pas traduit la société de Suez devant un tribunal italien ; mais cela tient à l'impossibilité, où se serait trouvé cet Italien, de poursuivre ensuite l'exécution du jugement rendu.

Au fond et en fait, la Cour de Paris et la Cour de cassation, contrairement au jugement du tribunal de commerce, décidèrent : que le firman de 1856 entend, par tonne de capacité, la mesure de volume en usage en

France depuis 1837, c'est-à-dire un cube de 1,^m^q44 ; qu'il ne dit rien du procédé, par lequel on calculera combien de fois un navire contient ce cube ; et qu'il faut suppléer à ce silence. Par suite, à condition de ne pas imposer un tarif supérieur à celui de 10 francs par tonne, la Compagnie peut choisir le procédé de jauge le plus exact, et prélever le tarif d'après ce procédé. Or elle n'a pas fait autre chose en adoptant la méthode Moorsom et en percevant le droit de navigation sur le « gross tonnage ».

Le Cour fondait encore son raisonnement sur l'expression de l'article 17 du firman de 1856 : « tonne de capacité », expression, qui, en s'opposant à celle de « tonneau de jauge », excluait l'idée de tonnage officiel, et avait été employée à dessein pour permettre à la Compagnie de taxer les navires sur leur capacité réellement utilisable. Pour ces motifs les Messageries maritimes étaient déboutées de leurs demandes, fins et conclusions etc. [V. Sirey 1874, I, 148.]

L'arrêt de la Cour de Paris n'eut qu'une portée morale. Ce n'est pas par la voie judiciaire que fut réglé le litige, c'est par la voie diplomatique, si tant est qu'on puisse dire qu'il fut réglé.

Les représentants des puissances agissaient à Constantinople, pour que la Porte fit rapporter la décision du 4 mars. La Porte, au lieu de trancher la question elle-même, proposa de la soumettre à une commission internationale. Toutefois, sur les instances du gouvernement français, elle déclara comment elle-même interprétait

l'article 17 du firman de 1856 : « Le gouvernement ottoman, disait le grand-vizir, n'a entendu en réalité l'expression tonne de capacité, qui se trouve dans un passage de l'acte de concession, que *dans un sens absolu, il n'a eu nullement en vue le tonneau inscrit sur les papiers de bord de telle ou telle puissance* ». C'était bien l'interprétation de la Compagnie de Suez ; seulement il continuait : « Dans cet ordre d'idées, il serait naturel d'adopter le tonnage, qui donnerait, avec la plus grande approximation, la capacité utilisable. Or, comme parmi les systèmes actuellement en usage, le système Moorsom est évidemment celui qui s'en rapproche le plus, *la Sublime-Porte est d'avis qu'il faut s'en tenir au « net tonnage » fixé d'après ce système* ». On se souvient que la Compagnie entendait percevoir ses tarifs sur le « gross tonnage ». « Toutefois, ajoutait la lettre vizirienne, si M. de Lesseps ou les puissances rejetaient ce système, il serait nécessaire de réunir une commission internationale pour déterminer la capacité utilisable. »

En principe, la Porte donnait gain de cause à la Compagnie, puisqu'elle décidait qu'il fallait percevoir les droits d'après la capacité utilisable ; dans l'application, elle s'en séparait, en assimilant la capacité utilisable au tonnage net d'après la méthode Moorsom. — Les puissances adhèrent rapidement à la proposition d'une conférence qui se réunirait à Constantinople. Son objet devait être, le principe de la capacité utilisable étant reconnu, de déterminer exactement ce qu'il fallait entendre par *capacité utilisable*.

A Constantinople, les difficultés surgirent dès le début. La majorité des délégués, qui représentait un intérêt contraire à celui de la compagnie de Suez, prétendait lui imposer comme base de ses perceptions, le « net tonnage » anglais, sans rechercher la capacité utilisable. Les délégués français et russes rejetèrent ces propositions. On chercha d'un autre côté. On augmenterait le droit, en conservant comme base le « net tonnage ». Les délégués hollandais offraient une élévation de trois francs, progressivement décroissante, qui disparaîtrait quand le transit atteindrait 2.100.000 tonnes. Les délégués français répondirent qu'il leur fallait une surtaxe d'au moins 4 fr. 50, qu'on supprimerait au tonnage de 3.000.000 de tonnes. La proposition hollandaise fut votée ; les délégués français et russes se retirèrent. Par la voie diplomatique, on tenta une nouvelle transaction, qui aboutit. La base de perception serait le « net tonnage » Moorsom. Le droit de navigation serait porté à 14 francs (réduit à 13 pour les navires déjà jaugés d'après la méthode Moorsom), avec une échelle progressivement décroissante, de manière à revenir à la taxe de 10 francs, quand le transit atteindrait 2.600.000 tonneaux.

La Porte transforma aussitôt ces délibérations en règlement, donnant à M. de Lesseps trois mois pour les appliquer. Celui-ci s'y refusa et formula un contre-projet, d'après lequel la surtaxe serait maintenue jusqu'à ce que les actionnaires soient remboursés de leurs coupons arriérés (30 millions), que les améliorations prévues

soient exécutées (30 millions) ; que le revenu net du capital-actions eût atteint 8 0/0. A partir de ce moment, la surtaxe serait réduite et éteinte, à raison de 0 fr. 50 par année. Ces propositions ayant été rejetées par la Porte, M. de Lesseps repoussa à son tour la transaction intervenue entre les puissances.

Cependant le délai accordé par le gouvernement turc, qui expirait le 30 avril 1874, approchait de son terme. La flotte égyptienne arrivait à Port-Saïd, les troupes de terre à Ismailia et à Suez pour contraindre la Compagnie à obéir. Devant ce déploiement de forces, M. de Lesseps fit savoir, le 26 avril, qu'il appliquerait le nouveau tarif, mais il renouvelait ses protestations et réservait le droit des actionnaires.

La situation en resta là pendant un an, la Compagnie s'inclinait devant la force, mais continuait ses protestations et refusait de faire les améliorations, qui ne seraient pas strictement indispensables. Pourtant les dimensions de plus en plus grandes données aux paquebots, le développement du transit rendaient certains travaux tout à fait urgents. En avril 1875, la Compagnie envoya M. Ch. de Lesseps à Constantinople afin de conclure un arrangement, s'il était possible, et d'obtenir des ressources pour l'exécution des travaux d'amélioration. Il devait demander l'éloignement du terme de décroissance, et une surtaxe de un franc par tonne. La Porte fit des réponses dilatoires, pendant que les agents anglais cherchaient à obtenir, en échange de leur consentement, l'établis-

ment d'un contrôle international sur l'administration de la Compagnie. La Compagnie refusa de s'engager dans cette voie et rappela son agent.

La question n'eut son épilogue que le 21 février 1876, à la suite d'un accord conclu par M. F. de Lesseps et le colonel Stokes au nom du gouvernement anglais. [Dans l'intervalle, M. Disraeli avait acquis, pour le compte de l'Angleterre, les 176.602 actions du Khédive]. La Compagnie accepterait ce qu'avait fait la conférence de Constantinople. Le gouvernement anglais entamerait des négociations pour retarder et modifier, de la façon suivante, l'époque des abaissements de la surtaxe de 3 francs, établie en 1873 ; le premier abaissement de 0 fr. 50 centimes commencerait à s'appliquer le 1^{er} janvier 1877 ; le 2^e, le 1^{er} janvier 1879 ; le 3^e, le 1^{er} janvier 1881 ; le 4^e, le 1^{er} janvier 1882 ; le 5^e, le 1^{er} janvier 1883 ; le 6^e, le 1^{er} janvier 1884. A partir de cette dernière date, le droit maximum sur le tonnage net serait de 10 francs.

Que penser de cette crise, dont la solution fut imposée par la force à M. de Lesseps ? On y a vu l'Etat, qui, par son opposition, contribua le plus à augmenter les dépenses de construction, se refuser, le plus âprement, à rémunérer les capitaux engagés. Il ne se montra plus conciliant, que lorsqu'il y eut un intérêt matériel, et qu'il aperçut, dans la conciliation, le moyen de dominer une entreprise, que d'abord il avait voulu ruiner. Comme nous le verrons plus loin, il obtenait, en échange de ses

bons offices, d'être représenté officiellement dans l'administration de la Compagnie.

Au point de vue juridique, les gouvernements étrangers ne pouvaient contester à la Porte le droit de se saisir du litige. Mais, dans les rapports de la Compagnie, soit avec la Turquie, soit avec les puissances maritimes, les principes les plus élémentaires d'équité ont été violés. Dans les deux cas, c'est l'une des parties qui a tranché le procès ; dans le second surtout, on doit regretter que la Porte ait appelé, à fixer les tarifs de navigation, précisément les Etats, qui avaient intérêt à les diminuer ; et qu'elle ait transformé une commission consultative en une cour de justice. Une seule solution eût été équitable : s'en référer, en l'absence de toute juridiction régulière, à un tribunal arbitral, dont les membres auraient été désignés par les parties. — Aujourd'hui, la compétence appartiendrait aux tribunaux mixtes égyptiens.

Un enseignement se dégage de cette longue et pénible affaire : c'est que le canal de Suez, devenu une route internationale, de plus en plus indispensable aux nations civilisées, échappe chaque jour davantage à l'autorité ottomane. Dans les événements de 1873, la Turquie a joué un rôle, secondaire il est vrai, mais elle a joué un rôle. Les puissances ont pris une décision ; la Turquie l'a enregistrée, promulguée et fait exécuter. Lors des nouvelles difficultés, nées en 1883, à propos de la même question, la Turquie n'interviendra plus ;

tout se passera en dehors d'elle. On oubliera de la consulter. L'Angleterre apparaîtra au premier plan, et seule ; elle ne parlera plus, elle n'agira plus au nom du commerce universel, comme la conférence de Constantinople ; elle parlera et agira au nom du commerce britannique ; c'est elle qui soulèvera le litige, qui posera ses conditions ; c'est à Londres qu'on les discutera et qu'on les acceptera. Nous verrons cela d'une façon détaillée, en étudiant l'arrangement du 30 novembre 1883, qui établit le régime en vigueur aujourd'hui.

CHAPITRE V

LES FAITS ÉCONOMIQUES. L'ACHAT DES ACTIONS DU KHÉDIVE PAR L'ANGLETERRE (1875)

SOMMAIRE : Tableau du transit de 1870 à 1874. — Quote-part des puissances dans la navigation du canal en 1874 : prépondérance anglaise. Quote-part des puissances dans la répartition du fonds social : prépondérance française. — La politique anglaise. — *Achat des actions du Khédive 1875*. Conséquences : les 3, puis les 7 administrateurs anglais. — De 1876 à 1883. — La navigation en 1896. La quote-part des différents pavillons. — Tendances.

Dans ce chapitre, nous ne nous occuperons que des faits économiques ou financiers, qui concernent la Compagnie et le canal de Suez.

Outre que leur étude est intéressante en elle-même, elle est nécessaire pour que l'on puisse se rendre compte, d'une façon précise, de l'intérêt financier ou commercial que le canal présente pour les puissances, et des influences, qui se sont exercées ou s'exercent sur la direction de la Compagnie. A cette occasion, nous étudierons spécialement les efforts, que l'Angleterre a faits pour s'y introduire, et les conséquences du plus important de ses efforts, de l'achat de 176.602 actions du Khédive.

Si, après 1870, le transit ne prit pas tout de suite l'importance, qu'espéraient les promoteurs de l'entreprise, il s'accroissait rapidement. En 1874 le « gross tonnage » atteignait 2.423.672 tonnes, qui se répartissaient entre les différents pavillons de la façon suivante :

Classement	Pavillons	Gross tonnage	Pourcentage
1	anglais.	1 797.494	74 0/0
2	français	222.944	9 0/0
3	hollandais.	106.421	4 0/0
4	austro-hongrois	84.159	3,5 0/0
5	italien	63.497	2,6 0/0
6	espagnol	50.417	2 0/0
7	allemand	39.841	1,6 0/0
8	ottoman	13.792	0,6 0/0
9	norvégien.	13.789	0,6 0/0
10	russe.	11.977	0,4 0/0

Ainsi le pavillon anglais en 1874 couvre, à lui seul, les 3/4 des marchandises qui transitent, et cette proportion tend non seulement à se maintenir, mais à s'accroître ; en 1870 elle n'était que de 67 0/0. Remarquons que la nationalité des marchandises ne répond pas exactement à la nationalité du pavillon, et que les bâtiments anglais viennent souvent chercher leur fret sur le continent.

Si l'Angleterre était le principal client du canal, elle était loin d'en être le principal bailleur de fonds. La Compagnie de Suez avait toujours revendiqué le caractère d'universalité. Quand elle émit ses actions, elle appela tous les Etats à souscrire. Elle fit mieux, elle ré-

serva à chacun d'eux un contingent, en rapport avec sa population et sa richesse. L'Angleterre et d'autres États crurent habile de refuser leurs capitaux, et, de fait, la plupart des titres émis se trouvèrent entre des mains françaises.

Toutes les actions ne jouissaient pas des mêmes droits ; de plus elles ne constituent qu'une partie du capital. Aussi faut-il examiner plus en détail comment se décompose l'ensemble des fonds, avec lesquels on creusa le canal. M. de Lesseps avait répandu dans le public toute une série de titres variés :

1^o 400.000 actions de 500 francs, émises à 500 francs, représentant un capital de 200 millions.

Sur ces 400.000 actions, 176.602 avaient été souscrites par le vice-roi d'Égypte. Par conventions des 23 avril et 14 juillet 1869, pour se libérer d'une somme de 30 millions, il avait fait cession à la Compagnie des 50 coupons semestriels de ses 176.602 actions, à échoir pendant 25 années, du 1^{er} janvier 1870 au 1^{er} juillet 1894 inclus.

En représentation de ces coupons, remis à la Compagnie, et en vertu d'une autorisation de l'assemblée générale du 2 août 1869, il avait été créé 120.000 titres dits « délégations de coupons d'action », qui ont été émis en souscription publique, au taux de 270 fr. Les délégations avaient droit à un intérêt annuel fixe de 25 francs, et, à titre de répartition complémentaire, à une part dans les dividendes égale à $1/120.000$ du dividende total, revenant aux 176.602 actions, dont elles représentaient les

droits aux bénéfices annuels. Elles étaient remboursables en 25 ans, à 500 francs au moyen de tirages au sort, et remplacées par des actions en jouissance, dont le dernier coupon serait détaché le 1^{er} juillet 1894. Elles sont éteintes aujourd'hui.

2° Parts de fondateurs, ayant droit à 10 0/0 des produits nets de l'entreprise. A l'origine on en créa 100 ; par suite d'une division en 10^{es} elles étaient au nombre de 1.000 en 1874 (Aujourd'hui il y en a 100.000).

3° Bons de coupons arriérés. Contre la remise des 7 premiers coupons, échus sur les 400.000 actions du 1^{er} juillet 1871 au 1^{er} juillet 1874 inclus, il a été délivré 400.000 titres de 85 francs, entièrement libérés, produisant 5 0/0 d'intérêt, et remboursables en 40 ans.

4° 333.333 obligations à lots, 5 0/0, émises à 300 francs en 1868 pour terminer les travaux (D'autres obligations 3 0/0 ont été émises depuis en 1880, 1885, etc.)

5° Bons trentenaires à 125 francs, remboursables en 30 ans du 1^{er} septembre 1873 au 1^{er} septembre 1901.

Sur les 400.000 actions, 215.000 environ se trouvaient dans des portefeuilles français. Le Khédive en possédait 176.602, qui étaient privées de leurs dividendes. En vertu d'un arrangement avec la Compagnie, il prenait part cependant aux assemblées générales, et il y disposait du maximum statutaire de 10 voix. 4.000 appartenaient à des Espagnols ; 2.600 à des Hollandais, etc., etc. La presque totalité des autres titres, obligations, délégations, parts de fondateurs étaient placés en France.

Aujourd'hui on pourrait ajouter les parts de la « Société Civile » pour le recouvrement de 15 0/0 dans les bénéfices nets, attribués en 1856 au vice-roi. Aussi l'influence française dominait-elle, sans conteste, dans la direction de la Compagnie.

L'Angleterre n'avait de titres d'aucune sorte. Elle jouissait pourtant d'une grande influence, en raison de la place prépondérante de son pavillon dans la navigation ; mais cette influence était toute extérieure et ne s'exerçait que par l'intermédiaire de la Porte et de l'Égypte. Elle aspirait à une action plus directe et moins subordonnée aux événements politiques. Lord Granville, ancien ministre des affaires étrangères, en convenait très franchement à la séance du 8 février 1876, à la Chambre des Lords : « Le gouvernement anglais, disait-il, n'a cessé de s'occuper du canal pour y participer. Des pourparlers eurent lieu, à une certaine époque, entre un membre du gouvernement anglais et M. de Lesseps. Ce dernier repoussant toute idée de contrôle, les négociations n'aboutirent pas. »

Telle était la situation, quand on apprit tout à coup que, le 25 décembre 1875, le gouvernement anglais avait acheté les 176.602 actions du Khédive, pour une somme de 100 millions de francs. Le Khédive paierait l'intérêt des 100 millions, à 5 0/0, pendant les 21 ans que les actions seraient encore privées de leurs dividendes. — C'était, au point de vue financier, une merveilleuse affaire pour l'Angleterre. Elle obtenait, moyennant 568 fr. l'un, des

titres qu'on cotait 674 fr. en cours moyen en 1874. Elle s'assurait un intérêt fixe de 5 0/0. Les perspectives de la Société de Suez devenaient très brillantes, depuis un an ses actions avaient monté de 33 0/0. Une pareille acquisition valait celle de la plus riche province égyptienne.

La négociation avait été menée discrètement et rapidement, sans qu'on eût même demandé l'autorisation du Parlement. Le plus surpris fut le gouvernement français, quoiqu'il sût depuis longtemps le khédive, à bout de ressources, et le désir, qu'il avait, de vendre ses actions. Il fit demander, par le comte d'Harcourt, ambassadeur de France à Londres, des explications à lord Derby, qui répondait (27 novembre) : « Ce n'est qu'au commencement de la semaine que nous avons su l'intention et le besoin du khédive de vendre ses actions. Mon désir, et je l'ai exprimé, était qu'il les gardât ; mais d'une part, il avait un besoin urgent de se procurer des ressources pour des remboursements, qui n'admettaient pas de retard, et, d'autre part, nous avons su qu'il y avait des négociations suivies avec la Société Générale et le gouvernement égyptien pour l'acquisition des mêmes actions. Il fallait donc laisser passer ces valeurs en d'autres mains, ou les acheter nous-mêmes. Je puis vous assurer que nous avons agi avec l'intention uniquement d'empêcher une plus grande prépondérance d'influence étrangère, dans une affaire si importante pour nous. Nous avons la plus grande considération pour M. de Lesseps, nous reconnaissons

qu'au lieu de nous opposer à sa grande création, nous aurions mieux fait de nous y associer. Je renie, pour mes collègues et pour moi, toute intention de dominer les délibérations de la Compagnie et d'abuser de notre récente acquisition pour violenter ses décisions. Ce que nous avons fait est purement défensif. Je ne crois pas d'ailleurs que le gouvernement et les sujets anglais soient maîtres de la majorité des actions. J'ai dit, il y a quelque temps à la Chambre des Lords, que je ne m'opposais pas à un arrangement, qui mettrait le canal de Suez sous la direction d'un syndicat international. Je n'en ferai pas la proposition, mais je ne retire nullement mes paroles. »

Quelques jours auparavant, le 20 novembre, le chargé d'affaires français avait parlé lui-même de la question à lord Derby. Celui-ci s'était gardé de révéler ses projets. Voici comment M. Gavard rendait compte de cette conversation à son chef hiérarchique :

« Le principal secrétaire d'État m'a dit que le Khédive cherchait à hypothéquer ses actions du canal de Suez à la banque anglo-égyptienne. Je lui ai alors demandé, s'il n'était pas aussi question de la vente de ces actions à la « Société générale ».

« Je ne vous cache pas, m'a-t-il répondu, que j'y verrais de sérieux inconvénients. Vous savez quelle est mon opinion sur la Compagnie française ; elle a couru les risques de l'entreprise ; tout l'honneur lui en revient, et je ne désire contester aucun de ses titres à la

reconnaissance de tous. Mais reconnaissez que nous sommes les plus intéressés dans le canal, puisque nous en usons plus que tous autres pavillons réunis ; le maintien de ce passage est devenu pour nous une question capitale ; je verrais donc avec satisfaction venir le moment de désintéresser les actionnaires, *et de remplacer la Compagnie par une sorte d'administration ou de syndicat, où toutes les puissances maritimes seraient représentées*. En tout cas, nous ferons notre possible pour ne pas laisser monopoliser dans des mains étrangères une affaire, dont dépendent nos premiers intérêts. La garantie, résultant du contrôle de la Porte, n'est plus suffisante aujourd'hui ; si nous perdions celle que nous offre encore la participation du Khédive, nous serions absolument à la merci de M. de Lesseps, auquel je rends d'ailleurs toute justice. La Compagnie et les actionnaires français possèdent déjà 110 millions sur les 200, que représente le capital des actions ; *c'est assez*. »

« Après quelques mots au sujet de la Compagnie du canal de Suez, je revins à l'emprunt hypothécaire dont lord Derby m'avait parlé. Il m'a répondu qu'il désirait que le Khédive n'hypothéquât pas ses titres, mais qu'à tout prendre, l'hypothèque n'était pas l'aliénation des titres et qu'on pouvait toujours les recouvrer. Il a insisté, en finissant, sur le mauvais effet que produirait, dans les circonstances actuelles, la vente des titres à une Compagnie française et en même temps sur son désir d'éviter le réveil d'anciennes rivalités, qu'un

fait de ce genre ne manquerait pas de provoquer. »

La dernière phrase de cette dépêche est singulière. L'achat des actions égyptiennes, par une Société française privée, réveillerait d'anciennes rivalités, et l'achat, par le gouvernement anglais, ne présentera pas le même inconvénient !

Impossible d'ailleurs de mieux jouer le gouvernement français, qui ne protesta pas. Il aurait eu cependant d'excellentes raisons de demander si le caractère d'universalité de la Compagnie de Suez, qui avait si souvent excité la sollicitude britannique, se conciliait bien avec la nouvelle politique de l'Angleterre ; si un gouvernement aussi puissant et aussi actif, en intervenant dans les affaires d'une société privée, n'en modifierait pas la nature et ne l'absorberait pas entièrement ; si l'emploi de la diplomatie anglaise dans les négociations de la Compagnie ne leur donnerait pas la tournure particulière et politique, que l'acte de concession et les statuts avaient toujours voulu écarter.

Les conséquences d'un pareil acte, très graves, furent de deux sortes : les unes, d'ordre financier, n'intéressant que la compagnie, les autres, d'un ordre plus général, intéressant les puissances et principalement la France.

En raison de l'énormité de sa navigation dans le canal, qui représentait les $\frac{4}{5}$ de la navigation totale, il importait à l'Angleterre que les droits de transit fussent le moins élevés possible. Depuis 1870 elle avait concen-

tré ses efforts vers ce but, et elle l'avait atteint en grande partie, lors de la conférence de Constantinople. A première vue, il semble que l'achat des actions du Khédivé dût transformer sa situation du tout au tout, et identifier à l'avenir ses intérêts avec ceux de la Compagnie. C'est bien sous cet aspect que M. de Lesseps affecta de juger l'opération. Une pareille appréciation est erronée pour plusieurs raisons. Les États, parce qu'ils représentent l'intérêt général, très complexe, n'agissent pas comme le feraient de simples particuliers et placent toujours les intérêts politiques au-dessus des intérêts purement financiers.

En outre, dans le cas, qui nous occupe, l'Echiquier n'avait pas fait un achat pour revendre. Ses titres ne lui donnaient droit à aucune part dans les bénéfices pendant 21 ans. Dès lors, il lui importait peu que les cours se dépréçassent, et qu'on distribuât des dividendes médiocres ou nuls. Il importait au contraire beaucoup aux armateurs anglais que leurs navires payassent des droits minimès et passassent rapidement. Plus tard on pourrait laisser reparaitre les bénéfices, quand on serait en mesure d'y participer. Ainsi s'explique le programme qu'on s'efforce d'imposer à la Compagnie en 1876 comme en 1883 : abaissement des tarifs ; exécution immédiate de grands travaux d'amélioration.

Mais le gouvernement anglais s'était surtout préoccupé de faire une opération politique. Lord Derby, tout en s'exprimant en termes modérés et courtois, n'en dis-

convenait pas : « Ce dont nous avons besoin, c'est d'un passage assuré à travers l'Égypte, et l'absence de toute autorité étrangère sur ce passage. Un monopole exclusif du canal ne nous est nullement nécessaire ; ce qui est nécessaire, *c'est que le canal ne soit pas créé pour d'autres.* » Disraëli, alors premier ministre, disait plus clairement la pensée qui l'avait inspiré. Il considérait l'opération, non comme une opération commerciale, « mais comme un fait politique de nature à fortifier l'empire. La nation veut que l'empire soit maintenu, fortifié ; elle ne s'alarmerait même pas qu'il fût agrandi. C'est parce qu'elle croit que nous avons obtenu une possession et un intérêt de premier ordre en Égypte, que nous nous sommes assuré une grande route vers notre empire indien, que le peuple anglais a, dès l'origine, reconnu la sagesse et l'opportunité de la mesure, que la Chambre va ratifier ce ~~soir~~ ^{soir}. » D'autres exprimaient franchement ce que le ministre avait dû garder par devers lui : « Le courage naturel de l'Angleterre, disait M. Lowe aux Communes le 21 février 1876, se réveilla après un long repos. C'est ainsi que la nouvelle fut populaire. On crut que le gouvernement allait *établir un protectorat sur l'Égypte*... Le gouvernement a répudié cette idée et cela a causé un grand désappointement. » — « Quand l'assentiment du Parlement aura été donné, écrivait le *Times*, l'État anglais héritera des immenses intérêts (pas de tous) qu'Ismail-Pacha, avait dans l'entreprise, et il deviendra propriétaire de ces intérêts avec une influence qui dominera toutes les autres. »

Pour la presse, l'opinion et le gouvernement, l'achat des actions du Khédive équivalait à la mainmise complète et immédiate sur l'administration de la Compagnie de Suez. Aussi la déception fut-elle vive, quand on apprit que les statuts s'opposaient (art. 51) à ce que, malgré l'énormité de son apport, l'Angleterre disposât de plus de 10 voix aux assemblées générales. En outre, comme les 176.602 actions se trouvaient en une seule main, leur propriétaire, en supposant que les autres actionnaires votassent pour lui, ne pouvait obtenir plus d'une place d'administrateur sur 21. Enfin, comme les actions anglaises n'étaient plus entières, et représentaient un intérêt contraire à celui de la Société, on pouvait leur contester même les dix voix de l'article 51. Le Khédive en avait joui, mais en vertu d'un arrangement spécial, où tous droits avaient été réservés.

Il y eut un moment de mécontentement. Puis, pour sortir de cette situation, qu'il n'avait pas prévue, le gouvernement anglais entama des négociations avec la Compagnie. Elles aboutirent à une entente, approuvée par l'assemblée générale des actionnaires du 27 juin 1876. Le gouvernement anglais disposerait de 10 voix aux assemblées générales et de 3 places dans le Conseil d'administration, qui comprendrait, à l'avenir, 24 membres au lieu de 21.

Les progrès de l'influence britannique et les conséquences de l'achat des actions du Khédive ne devaient pas s'arrêter là. Un projet de convention signé avec

M. Gladstone (11 juillet 1883) et jamais ratifié, parce qu'à Londres on le trouva insuffisant, confirmait et développait les dispositions précédentes. Une des vice-présidences du conseil d'administration appartiendrait à l'Angleterre ; un de ses représentants entrerait dans le comité de direction, les deux autres dans la commission des finances.

De nouvelles négociations, poursuivies par « l'Association des armateurs anglais », aboutirent, le 30 novembre 1883, à un accord, qui, lui, fut appliqué. Aux trois administrateurs, désignés par le gouvernement, on en adjoindrait sept autres, choisis parmi les armateurs et les négociants britanniques (art. 2). Un comité (consultatif) serait formé à Londres, et composé des administrateurs anglais. La Compagnie établirait un bureau à Londres, où les droits pourraient être payés (3). Lors des nominations futures d'employés pour le service du transit, elle augmenterait, d'une façon notable, le nombre de ceux qui parlent anglais.

Dans un *post-scriptum*, que M. Ch. de Lesseps n'accepta pas, les armateurs avaient émis le vœu, que le gouvernement anglais eût un nombre de voix proportionnel au nombre de ses actions. Comme, en dehors de ces dernières, il y a rarement plus de 40.000 actions représentées aux assemblées générales, la réalisation du vœu des armateurs aurait équivalu à l'absorption immédiate de la Compagnie par la Grande-Bretagne.

L'arrangement du 30 novembre est une conséquence directe de l'achat des actions du Khédive.

Les hommes d'Etat français, n'avaient su ni prévoir, ni empêcher cette opération ; ils ne surent pas davantage en enrayer ou en contrebalancer les effets. En 1880 pourtant une magnifique occasion s'était présentée à eux. Le Khédive Ismaïl, à bout de ressources, offrait de leur vendre sa part de 15 0/0 dans les bénéfices nets du canal. Accepter c'était placer la France dans une situation analogue à celle de l'Angleterre. Un instant on en prêta l'intention au ministère ; à tort, car il se déroba ; des banquiers conclurent le marché. Le « Crédit Foncier » acheta la créance khédiviale, pour une somme de 22 millions de francs, et forma une société, dite « Société civile pour le recouvrement des 15 0/0 des bénéfices de la Compagnie universelle du canal de Suez, attribués au gouvernement égyptien » Le fonds social fut divisé en 84.507 parts d'intérêts ; ces parts, cotées au cours moyen 597 fr. en 1880, se paient aujourd'hui 2.200 fr. ; ce qui donne au fonds social actuel une valeur de 180 à 190 millions de francs.

En dehors de l'Angleterre, la Compagnie de Suez entretient encore des relations administratives avec le gouvernement égyptien. Il intervenait autrefois en qualité d'actionnaire, de créancier des 15 0/0 dans les bénéfices nets, et de concédant. Aujourd'hui il n'intervient plus qu'à ce dernier titre. Ses droits se réduisent à un simple pouvoir de surveillance sans portée (V. art. 76 des Statuts).

Nous venons de voir comment se répartissait le capital de la Compagnie, comment cette répartition s'est modifiée, et, en se modifiant, comment elle a agi sur l'organisation interne de la Société. La répartition de la navigation dans le canal présente une importance au moins égale, car c'est sur elle que les Etats mesurent le plus souvent l'intérêt, qu'ils doivent porter à l'œuvre de M. de Lesseps. Aussi donnerons-nous un rapide aperçu du transit en général, et de la quote-part, qui revient à chaque pavillon. Nous essaierons de déterminer les intérêts qui augmentent et ceux qui diminuent, en un mot, de dégager les tendances actuelles.

Quelques indications générales sont nécessaires. Depuis 1870, le chiffre de la navigation s'est accru chaque année et d'une façon très rapide.

Années	Nombre de navires	Net tonnage
1870	486	436.909 t.
1875	1.494	2.009.984
1880	2.026	3.057.421
1885	3.624	6.335.752
1890	3.389	6.890.094
1895	3.434	8.448.383
1896	3.409	8.560.283

Le nombre des voyageurs a progressé également très vite : de 26.758 en 1870, il s'élève à 308.243 en 1896. Dans ce dernier chiffre entrent près de 200.000 passagers militaires.

Dans quelle proportion contribuent à la navigation totale les différentes flottes du monde ? Quelles modifications se produisent dans le classement par importance de pavillon ? en quel sens se produisent-elles ?

Mieux que des mots les deux tableaux suivants répondent à ces questions. Nous avons choisi l'année 1874, parce que, à ce moment seulement, tous les navires à vapeur, se rendant en Extrême-Orient, ont abandonné la route du Cap, et l'année 1896, qui est la dernière, dont les résultats soient entièrement connus.

Année 1874

Classement	Pavillons	Gross tonnage	0/0
1	anglais	1.794.494 t.	74 0/0
2	français	222.944	9 0/0
3	hollandais	106.421	4 0/0
4	austro-hongrois	84.159	3,5 0/0
5	italien	63.497	2,6 0/0
6	espagnol	50.417	2 0/0
7	allemand	39.841	1,6 0/0
8	ottoman	13.792	0,6 0/0
9	norvégien	13.489	0,6 0/0
10	russe	11.977	0,5 0/0
etc.,	etc., etc.		

Total en (gross tonnage): 2.423.672

Année 1896

1	anglais	8.057.705 t.	66,9 0/0
2	allemand	1,126.580	9,6 0/0
3	français	819.919	6,8

Classement	Pavillons	Gross tonnage	0/0
4	italien	594.179 t.	4,9 0/0
5	hollandais	520 994	4,3 0/0
6	espagnol	267.768	2,2 0/0
7	austro-hongrois	223.921	2 0/0
8	russe	209.509	1,8 0/0
9	norvégien	98.949	0,5 0/0
10	ottoman	58.357	0,5 0/0
11	japonais	42.694	0,4 0/0
etc.,	etc., etc.		
Total (en gross tonnage) :		12.039.858	

Pour avoir la quote-part de l'Italie, il faut se reporter à 1895, année normale, où le « gross tonnage » atteint 224.348 tonnes et le pourcentage 1,9 0/0. L'élévation de 1896, toute factice, provient du passage des transports de guerre envoyés en Abyssinie.

Un fait principal se dégage de ces statistiques : le rapide essor pris par les marines russe et allemande, par la seconde surtout. Sans parler des intérêts politiques de ces puissances en Extrême-Orient, qui les obligent à surveiller la seule voie qui y conduise, on peut dire qu'au point de vue commercial seulement le canal de Suez se place au premier rang de leurs préoccupations.

En ce qui concerne la marine russe, l'augmentation absolue de son tonnage de transit est très considérable, puisqu'il passe de 12.000 t. en 1874 à 209.000 en 1896 ; l'augmentation relative est importante : de 0,5 0/0 elle s'élève à 1,8 0/0. Mais la faiblesse du dernier chiffre

montre quels progrès la Russie doit accomplir, avant que son intérêt commercial corresponde à son intérêt politique. Comme cliente du canal, elle n'est encore qu'au 8^e rang.

L'Allemagne, au contraire, est au second, aussitôt après l'Angleterre. Sa quote-part s'accroît d'une façon régulière : 39.000 t. en 1874 ; 52.000 en 1880 ; 283.000 en 1885 ; 977.000 en 1895. Elle est, en 1896, 30 fois ce qu'elle était en 1874 (France 4 fois, Angleterre 4 fois et demie). L'augmentation relative est aussi forte ; le pavillon allemand, qui représentait 1,6 0/0 de la navigation totale en 1874, représente : 9,4 0/0 en 1896, et dans le premier semestre de 1897 : 10,6 0/0. A ce point de vue il gagne exactement ce que perd le pavillon anglais.

Pour celui-ci, on constate une augmentation absolue par rapport à 1874, le tonnage actuel égalant 4 fois et demie celui de 1874. Par rapport aux années 1894, 1895, il y a une diminution absolue (année 1894 : 8.326.000 t. ; 1895 : 8.382.000 t. ; 1896 : 8.057.705). Le pavillon anglais subit aussi une diminution relative sensible. En 1874, il entrait pour 74 0/0 dans le tonnage total ; jusqu'en 1882 [81 0/0 cette] proportion augmente ; à partir de 1883 elle décroît ; en 1894 elle descend à 71 0/0 ; en 1895 à 70 0/0 ; en 1896 à 66,9 0/0 ; dans le premier semestre de 1897 même tendance. Ce fait ne s'explique que partiellement par la transformation, plus rapide et plus tôt terminée en Angleterre qu'ailleurs, de la marine à voile en marine à vapeur.

En ce qui concerne la France, passée du 2^e rang au 3^e, il y a une augmentation absolue par rapport à 1874 ; le tonnage actuel est quatre fois ce qu'il était en 1894 ; Mais il y a une diminution relative : 9 0/0 en 1894 ; 8 5 0/0 en 1895 (Madagascar) ; 6, 8 0/0 en 1896.

Signalons à titre de curiosité l'apparition régulière du pavillon japonais en 1896. Une puissante compagnie la « Yusen Kaisha », qui a organisé un service avec l'Europe, fournit la plus grande partie du tonnage. Il s'élèvera, pour 1897, à 100.000 tonneaux, et placera ainsi le Japon au 9^e rang parmi les clients du canal.

De ce bref aperçu, il résulte que le nombre de ceux qui usent du nouveau passage, augmentant sans cesse, son importance grandira de plus en plus, non seulement pour quelques Etats mais pour le monde entier ; que la proportion de la marine anglaise dans la navigation totale diminue lentement, mais d'une façon continue ; que la marine allemande, par la place, qu'elle a si rapidement conquise et qu'elle semble devoir élargir très vite, a introduit un nouveau facteur dans les problèmes futurs, que soulèvera le canal de Suez. Ce dernier fait nous paraît être le caractère dominant de la situation actuelle.

L'augmentation du transit, jointe à d'autres causes économiques, comme la diminution du taux de l'intérêt, a fait monter beaucoup les actions de Suez, depuis 1875. Aux taux actuels (janvier 1898) les 176.602 actions, payées 100 millions par l'Angleterre, vaudraient 600 millions sur le marché financier.

CHAPITRE VI

LA CRISE DE 1882-1883. LA QUESTION DU MONOPOLE.

L'ACCORD DU 30 NOVEMBRE 1883

SOMMAIRE : La situation de l'Égypte en 1882 et les craintes au sujet du canal. — Difficultés de la Compagnie avec l'Angleterre. — Critiques adressées à la Compagnie. — Les vues de l'Angleterre. — L'éventualité d'un second canal. — La campagne des armateurs et l'attitude de la Compagnie. — La convention du 11 juillet 1883, son échec. — Les solutions possibles. — Le canal sera-t-il racheté ? — Un 2^e canal sera-t-il construit ? — La question du monopole ; les deux thèses. — L'accord du 30 novembre 1883. Jugement sur cet accord.

Quelles difficultés n'avait pas rencontrées la Compagnie de Suez ? Pour se constituer, il lui avait fallu 4 ans ; pour obtenir l'autorisation ottomane, 12 ans. Dans l'intervalle, ses adversaires, après être allé jusqu'à nier son existence légale, lui avaient, par la suppression du travail obligatoire, enlevé son principal moyen d'action. L'œuvre achevée, il avaient eux-mêmes fixé sa rémunération, et lui avaient imposé leur contrôle. Après un quart de siècle de luttes contre les hommes, les gouvernements, les éléments, il semblait que l'ère des périls fût close pour elle, et que son droit, son utilité, son grand rôle successivement reconnus, elle entrât dans une période de repos et de prospérité. Ceux qui le crurent se

trompaient; le calme, qui durait depuis 1876, allait finir, et l'orage était peu éloigné. Tout sera encore remis en question : la sécurité matérielle du canal, l'indépendance de la Compagnie, le droit primordial sur lequel elle se fonde.

La nouvelle crise eut deux causes occasionnelles : l'expédition d'Egypte et les griefs des armateurs, une cause profonde : la politique d'absorption de l'Angleterre.

On sait quelle période troublée l'Egypte traversait en 1882. L'ancien ministre de la guerre Arabi, soutenu par l'armée et le « parti national », représentant en réalité un mouvement d'hostilité contre les très nombreuses et très riches colonies étrangères, exerçait des pouvoirs dictatoriaux.

Des désordres s'étaient produits au Caire. Les contrôleurs français et anglais, rétablis depuis 1879, avaient perdu toute leur influence et ne pouvaient la rétablir que grâce à un secours, venu de l'extérieur. Gambetta le leur eût apporté, mais il se heurta à l'indécision de M. Gladstone ; puis il tomba du pouvoir, où M. de Freycinet, plus timide, le remplaça. Bientôt le Khédive Tewfik-Pacha se sentit menacé. Pour remédier à la situation, la France et l'Angleterre provoquèrent une conférence des Etats signataires du traité de Berlin, qui se réunit à Constantinople, le 22 juin 1882. Cependant les désordres s'élevaient ; le 11 juin une émeute éclatait à Alexandrie, où on pourchassait et on massacrait les Européens dans les rues.



En Angleterre, les sentiments avaient changé, on voulait maintenant intervenir d'une façon énergique. On se préoccupait de l'Égypte en général, mais on avait surtout des craintes au sujet du canal de Suez. Les « Nationaux » venaient de montrer leur hostilité en refusant l'autorisation de creuser le canal d'eau douce d'Ismaïlia à Port-Saïd. N'assoiferaient-ils pas les villes de l'isthme, et les établissements de la Compagnie en coupant les conduites, qui leur apportaient l'eau du Nil ? Ne tenteraient-ils pas d'endommager ou d'obstruer le passage maritime lui-même ? Dès le 24 juin, lord Lyons, ambassadeur à Paris, demande à M. de Freycinet de se concerter en vue d'une situation si périlleuse. M. de Freycinet lui répond que, d'après ses informations particulières, la situation ne présente pas de danger immédiat. M. de Lesseps, de son côté, ne demandait pas l'assistance des deux grandes puissances occidentales ; sa sympathie allait au parti national. Il avait pleine confiance en Ragheb-Pacha, premier ministre égyptien, qui l'assurait que « son gouvernement se reconnaissait le devoir de maintenir la tranquillité du pays en général et du canal en particulier » (25 juin). La population européenne de l'isthme ne partageait ni cet optimisme, ni cette sympathie. Au contraire, elle craignait fort pour sa sécurité ; les scènes de violence, dont Alexandrie venait d'être le théâtre, ne se reproduiraient-elles pas ailleurs ? Très effrayée, elle vendait ce qu'elle possédait et émigrail en masse.

Le 8 juillet, l'amiral Hoskins, qui commandait l'escadre anglaise, défendait aux navires anglais de pénétrer dans le canal. L'agent de la Compagnie protestait vivement. La navigation reprenait le 11.

Les événements se précipitaient. Le même jour, sur le refus opposé par les troupes égyptiennes d'évacuer certaines fortifications, la flotte anglaise bombardait Alexandrie.

Le 13, le cabinet Gladstone faisait déclarer qu'il considérait le canal de Suez, comme pouvant être mis en péril à la suite des événements d'Égypte. Il prendrait spontanément les mesures, qu'il jugerait utiles pour le protéger. Le président de la Compagnie repoussait cette protection, qu'il estimait compromettante. Le 22 juillet, il obtenait une déclaration d'Arabi, qui s'engageait à respecter le canal et les établissements en dépendant. M. de Lesseps ajoutait qu'aucun acte de guerre ne pouvait y être accompli par qui que ce soit, attendu qu'il avait été neutralisé par l'acte de concession de 1856. Nul ne menaçait cette neutralité que les Anglais.

Cependant M. de Freycinet comprenait le préjudice, que causerait, à l'influence française, une plus longue inertie. Le moment d'intervenir en Égypte était arrivé ; et, autant pour se ménager un prétexte d'intervention que pour protéger le canal, il détachait la question de Suez de la question d'Égypte, et décidait d'envoyer un corps de 4.000 hommes, pour sauvegarder une œuvre

essentiellement française. Dans ce but, il déposait, sur le bureau de la Chambre des députés, une demande de crédits de 9.500.000 francs. Le projet fut très mal accueilli. On le critiquait comme trop mesquin et comme devant entraîner de trop grosses conséquences ; comme un défi au bon sens, car les Anglais agiraient dans le delta du Nil, où sont les intérêts français, et les Français agiraient dans l'isthme, où il n'existait que des intérêts anglais ; une expédition sur les bords du canal humilierait nos troupes, dont on limitait le champ d'action ; elle serait néfaste à la France, car elle conduirait à la conquête d'une nouvelle Tunisie. — D'autres voix se firent entendre, on ne les écouta pas. Ces raisons convinquirent la Chambre et une majorité énorme, composée de ceux qui trouvaient l'expédition trop mesquine et de ceux qui ne voulaient pas d'expédition du tout, repoussa les crédits et renversa le ministère (29 juillet 1882). L'Egypte et le canal étaient perdus pour la France.

Au même moment en Angleterre, la Chambre des communes accordait à M. Gladstone les 2.300.000 livres (58 millions), qu'il demandait pour envoyer un corps de troupes en Egypte.

Le 2 août, l'amiral Hoskins faisait passer un convoi de débarquement dans le canal et occuper la ville de Suez. M. de Lesseps protestait contre un acte, qu'il qualifiait de violation du droit des gens, et qui compromettrait le canal plus qu'il ne le garantissait, car il provoquerait des représailles. En tout cas, le gouvernement anglais était rendu responsable des conséquences pécuniaires ou

autres, qui pourraient en résulter. On passa outre. Pourtant Arabi n'ayant pas fait couper le canal d'eau douce après l'occupation de Suez, il fut entendu que les Anglais ne débarqueraient à Ismaïlia qu'à la demande des agents de la Compagnie.

Mais le Khédivé ayant lui-même sollicité le débarquement, l'amiral anglais annonce qu'il accédera à ce désir. Nouvelles protestations, venant cette fois du Conseil d'administration de la Compagnie. « Le Khédivé, dont le pouvoir n'a pas été jugé suffisant pour réunir, sans l'autorisation du sultan, la Méditerranée et la mer Rouge, ne peut avoir une autorité plus étendue, quand il s'agit de porter atteinte au texte de la concession. L'accord même des auteurs de la concession ne pourrait modifier l'engagement solennel, qu'ils ont pris vis-à-vis le monde entier, en déclarant la neutralité du canal de Suez. »

L'expédition anglaise s'organisait, les troupes arrivaient à la fois de l'Inde, de Malte et d'Angleterre. Au lieu d'attaquer Arabi par le delta, où il s'était fortifié, le gouvernement anglais jugea plus avantageux de tourner ses positions, et de l'attaquer par l'isthme, il n'avait pas fait de travaux de défense.

Quelle attitude prenait la France ? Le 16 août M. de Vorges, ministre de France à Alexandrie, écrivait à M. Duclerc, ministre des affaires étrangères, qu'en vue d'opérations militaires dans l'isthme, il prescrivait à M. Daubignie, consul à Port-Saïd, de n'intervenir en

rien dans les mouvements militaires ou maritimes, mais de faire toutes les représentations amicales possibles pour empêcher, le cas échéant, l'interruption du transit ou la mainmise en un point quelconque, même sous prétexte de nécessité militaire, sur le service fait en ce moment par la Compagnie de Suez. M. Duclerc répondait le 17 août : « La protection du canal sera réglée en vertu d'un arrangement collectif des puissances. Il est par conséquent inutile que vous donniez suite aux protestations et aux démarches, que vous vous proposiez de faire en vue de cette protection ». La France déclinait donc toute action particulière.

Le 20 août, les troupes anglaises entrent dans le canal ; elles débarquent à Port-Saïd et à Suez. Lord Seymour interdit toute circulation et fait savoir « qu'au besoin il aura recours à la force, pour empêcher toute tentative de contravention à ses ordres. » Il ne paie pas les droits de navigation. M. de Lesseps lui refuse l'assistance des employés et des pilotes de la Compagnie. De là toute une série d'échouages, qui obligent lord Seymour à rétablir la circulation, après l'avoir interrompue deux jours (22 août 1882).

La situation avait été très tendue. N'avait-on pas songé un moment, devant sa résistance, à saisir le président de la Compagnie et à le reconduire de force à Marseille ?

Restait la question de l'indemnité, due pour le passage des navires de guerre, qui n'avaient pas payé les droits,

et pour le préjudice causé par la fermeture du canal. Le gouvernement anglais acquitta les droits, dus par ses navires, mais il refusa toute réparation en raison du préjudice provenant de l'interruption de la navigation. Dans le *Bulletin décadaire* du 12 septembre, M. de Lesseps, appréciant les derniers événements et en particulier la conduite d'Arabi et des Anglais, s'exprimait de la façon suivante : « Quant à Arabi, qu'on a qualifié de barbare, il a seul respecté la neutralité du canal et si le canal est sauf, s'il est resté ouvert à la marine de toutes les nations, c'est à lui qu'on le doit ».

La conférence de Constantinople, qui délibérait depuis le 22 juin, sur les moyens de pacifier l'Egypte, délibérait aussi sur ceux de protéger le canal. A la fin d'août, elle adoptait une proposition du plénipotentiaire italien, qui avait pour objet d'établir un « service collectif simplement naval de police et de surveillance du canal de Suez ». « Les gouvernements confieraient, à leurs commandants respectifs sur les lieux, le soin de se concerter sur la manière de faire fonctionner ce service collectif ».

Avant qu'il ne fût organisé, les troupes égyptiennes étaient battues à Tell el Kebir (13 septembre), Arabi prisonnier et l'ordre rétabli.

La résistance de M. de Lesseps avait provoqué un vif mouvement d'irritation en Angleterre et allait fournir le premier motif d'une violente campagne contre le canal de Suez. Le *Times* l'entama le 21 septembre 1882. Dans un long article, il s'élève contre le ton de souverain, qu'a-

vait pris le président de la Compagnie à l'égard de l'amiral anglais ; contre sa prétention d'empêcher un débarquement sur un canal, qui doit être assimilé au Bosphore ou au Sund.

Les polémiques pouvaient s'alimenter à une autre source. Depuis 1879, le transit prenait un essor prodigieux :

Années	Nombre de navires	Net tonnage	Recettes provenant du droit de navigation
—	—	—	—
1879	1477	2.263.323 t.	27.131.416 fr.
1880	2026	3.057.421	36.492.620
1881	2727	4.136.779	47.193.882
1882	3198	5.074.808	55.421.039

Par année, c'est un accroissement d'environ un million de tonnes et de 10 millions de recettes. Malgré les améliorations nouvelles, que faisait la Compagnie, malgré sa décision de dépenser, en 3 ou 4 ans, une somme de 30 millions, qu'en 1876 elle avait résolu de dépenser en 30 ans, le canal devenait insuffisant ; le nombre des accidents et des échouages augmentait ; la durée moyenne du séjour des navires passait de 45 heures en 1881, à 53 heures en 1883. Par leur augmentation soudaine et imprévue, les besoins du commerce maritime surprenaient la Compagnie et dépassaient en rapidité les nouveaux moyens de les satisfaire, qu'elle préparait.

Les griefs des armateurs étaient nombreux. Ils se plaignaient de la lourdeur des taxes de remorquage et de pilotage, du caractère de monopole donné à ce dernier service, de l'insuffisance du nombre des pilotes.

L'étroitesse du canal, son manque de profondeur rendaient les échouages fréquents ; de là des retards et une augmentation de frais, car, si la Compagnie prêtait son personnel et son matériel pour remettre les navires à flot, elle se faisait payer fort cher. Les réclamations devaient être formulées dans le délai d'un mois, les armateurs trouvaient ce délai trop court. Ils s'élevaient aussi contre les droits de stationnement, contre les mesures prises pour la police des ports, contre le tour de faveur accordé à certains navires, etc., etc.

La Compagnie s'était laissé devancer par le développement du transit et n'avait pas su éviter toutes les fautes, qu'on lui reprochait. Elles ne suffiraient pas pourtant à expliquer le déchainement et l'intensité du mouvement d'opinion qui se produisit contre elle. Elles n'étaient qu'un prétexte ; quant au fond des revendications et des regrets britanniques, on le trouve dans le *Times* du 21 septembre 1883 : « Les récents événements, écrivait ce journal, ont mis en relief désagréable le fait que l'Angleterre ne possède pas, dans l'administration et le contrôle du canal de Suez, une part proportionnelle à ses intérêts directs dans la navigation, ou à sa contribution aux revenus du canal. Le gouvernement anglais est de beaucoup le plus fort actionnaire de l'entreprise et une grande quantité de titres du capital est possédée par des sujets anglais. Les 4/5 du tonnage total, qui passe par le canal, sont anglais et une très grande partie des bénéfices de notre marine provient du commerce utilisant cette route. La disparité de

nos intérêts militaires dans le canal et ceux de toutes les autres nations réunies, est même plus grande qu'entre notre marine et les leurs. Elles ont des colonies isolées, qui, en temps ordinaire, n'exigent rien de plus qu'une protection formelle et une police efficace ; nous, nous avons un vaste empire à gouverner et à défendre. Si nous passons de ces grands et prépondérants intérêts financiers, commerciaux et militaires dans la liberté et la bonne administration du canal de Suez, à l'influence réelle, que nous manions dans les conseils de la Compagnie, le contraste est presque risible.

.
Il doit être évident, pour toutes les personnes raisonnables qu'une grande nation *ne peut guère permettre que sa politique soit entravée*, ainsi que ses combinaisons plus délicates, *par le président d'une Compagnie* dans laquelle elle possède un grand capital et aux opérations de laquelle elle contribue pour 80 pour cent. »

Et le *Times* concluait par l'urgence de creuser un second canal, chose facile avec les progrès de l'art de l'ingénieur. « Toutefois si le nouveau canal était commencé demain, les intérêts anglais ne pourraient pas rester négligés jusqu'à son achèvement ». La thèse se ramenait à ceci : puisque l'Angleterre a dans la navigation la quote-part la plus importante, elle doit exercer sur l'administration de l'entreprise une action omnipotente. Puisque c'est son intérêt, c'est son droit. Si la Compagnie résiste, on la ruinera en lui suscitant une concurrence.

M. de Lesseps répondit sur-le-champ : « Je viens de prendre connaissance du leading article du *Times* du 21, dans lequel vous conseillez à votre gouvernement d'accaparer le canal de Suez ou de construire à côté un autre canal maritime. Vous ferez bien, avant de vous engager sérieusement dans la question, ... d'étudier les firmans de concession et les statuts de la Compagnie universelle, formée par les capitaux libres de toutes les nations, surtout de la France...

Quant à la construction d'un second canal maritime, vous pouvez choisir tout autre endroit que l'isthme de Suez, où la concession déclare que la Compagnie universelle possède, pendant 99 ans, le privilège exclusif d'une communication maritime entre le golfe de Péluse et le golfe de Suez... » Parlant de la représentation anglaise dans le conseil d'administration, M. de Lesseps rappelait qu'elle résultait d'un acte gracieux de la Compagnie et non d'un acte de droit strict, et qu'on devrait lui en savoir gré au lieu d'entraver sa marche légale.

Du premier coup, les deux parties posaient la question plus clairement qu'elle ne le fût jamais. L'Angleterre voulait accaparer le canal actuel ou en creuser un second. M. de Lesseps refusait d'aliéner son indépendance, et prétendait jouir d'un monopole, qui interdisait à quiconque d'ouvrir un deuxième passage maritime dans l'isthme.

Il ne méconnaissait pas pour cela la nécessité de

prendre des mesures efficaces, en présence de l'augmentation de transit, mais à la Compagnie seule il appartenait de les prendre. Bientôt le Conseil d'administration, devant l'agitation anglaise grandissante, discutait la question d'un second canal, et déclarait qu'elle méritait d'être sérieusement et pratiquement étudiée. S'il ne la tranchait pas immédiatement, c'est que la Compagnie ne disposait pas de terrains assez étendus pour l'établissement d'une double voie et pour l'aggrandissement des ports. Avant toutes choses, il fallait donc obtenir la concession de nouveaux terrains. Le Conseil ajoutait qu'en raison de l'importance des intérêts de la marine anglaise dans la navigation du canal, il n'entremerait de négociations à ce sujet qu'avec l'assentiment et l'appui du gouvernement britannique.

Malgré ces concessions, la presse et l'opinion, loin de désarmer, devenaient plus agressives, très habilement maintenues en haleine par l'*Association des armateurs*. Le gouvernement, lui, se montrait plus réservé. Pendant toute la durée de l'affaire, il se plaça à la remorque de l'opinion plutôt qu'il ne la dirigea, tant parce que cette attitude convenait au caractère général de la politique gladstonienne, que pour d'autres raisons.

A ce moment, la question de Suez restait au second plan des préoccupations européennes ; la question d'Égypte absorbait toute l'attention des cabinets. Malgré la liberté, que la France avait laissée à la Grande-Bretagne, celle-ci rencontrait des difficultés dans la

réalisation de sa politique. Elle avait voulu supprimer le « contrôle », et le gouvernement français venait de s'y opposer catégoriquement. Allait-elle le heurter sur tous les points à la fois, au Caire et à Suez ? Le ministère anglais adopta le plan suivant : distinguer, dans l'affaire du canal de Suez, la question purement politique, c'est-à-dire la situation internationale du passage, de la question des difficultés d'ordre commercial, relatives aux tarifs et aux améliorations matérielles, qui dépendaient de la Compagnie. Il laisserait les intéressés et l'opinion régler seuls la seconde ; quelles que soient leurs exigences, il n'encourrait, de ce chef, aucune responsabilité. En ce qui concerne la première, il s'entendrait directement avec le gouvernement français ; il se montrerait accommodant et ferait des concessions, dont on lui tiendrait compte dans le règlement de la question d'Égypte.

De là ces faits en apparence contradictoires, et qui ne sont au fond que les éléments d'un même système : la proposition faite, le 3 mai 1883, par lord Granville, de neutraliser le canal, proposition qui constitue une avance au gouvernement français, et la campagne violente, menée par les armateurs contre la Compagnie, pour la déposséder ou l'absorber au profit de l'Angleterre.

Ce qui caractérise les négociations qui vont suivre, c'est que le gouvernement anglais y joue un rôle secondaire, qu'elles sont commencées et terminées par une as-

ciation privée, et qu'elles ont cependant pour objet de déroger à un traité, conclu par le gouvernement lui-même (convention du 21 février 1876).

En février 1883 « l'Association des Chambres de Commerce d'Angleterre » émet un vœu, demandant au gouvernement « de ne considérer la solution de la question égyptienne, comme définitive, que lorsqu'il aurait pris, relativement au canal de Suez, les mesures nécessaires pour assurer, au commerce et à la navigation britanniques, de plus grandes facilités que celles, dont l'Angleterre jouit actuellement, et de faire en sorte que la Grande-Bretagne obtienne dans l'administration du canal une part proportionnée à l'importance du commerce et des intérêts du pays. »

L'« Association des Chambres de Commerce » entrait en relations avec l'« Association de la chambre des constructions navales », pour s'entendre avec elle. Le 26 avril suivant, les délégués des deux associations, dont plusieurs faisaient partie de la Chambre des Communes, sont reçus par lord Granville, ministre des affaires étrangères, et lui remettent copie du vœu ci-dessus. Divers orateurs prennent ensuite la parole, disant que le canal de Suez n'est plus en état de suffire au commerce britannique ; que son administration est arbitraire, ses procédés intolérables. La situation actuelle n'est pas en rapport avec celle qui convient à l'Angleterre, il y a donc lieu de faire un second canal avec des capitaux anglais ; les avantages que l'Angleterre en re-

titera compenseront largement ce qu'elle perdra dans le premier. La concurrence des deux canaux aura pour résultat la diminution des taxes de transit. Le second canal est nécessaire ; la question est de savoir qui doit le faire. La situation de l'Angleterre en Égypte, la prééminence de ses intérêts tranchent le débat.

La réponse de lord Granville fut plus que réservée. La situation, prise par l'Angleterre en Égypte, ne devait pas l'amener à se livrer à des entreprises industrielles. L'affaire, dont on l'entretenait, soulevait des questions compliquées d'un caractère légal, d'un caractère international, d'un caractère technique, des questions relatives aux vœux des Égyptiens eux-mêmes. Le Cabinet avait eu déjà des communications sur ce sujet avec lord Dufferin. Au retour de ce diplomate, il s'en occuperait de nouveau. Enfin il engageait les délégués à la patience.

Aux meetings, organisés par le syndicat, qu'avaient formé l'association des armateurs et les Chambres de commerce, deux opinions principales se produisaient : ou bien s'arranger avec la Compagnie aux conditions suivantes : nombre égal d'administrateurs anglais et d'administrateurs français, assemblées générales tenues tantôt à Londres, tantôt à Paris, élargissement du canal actuel ou canal parallèle ; ou bien construire un second canal exclusivement anglais.

A l'assemblée générale du 4 juin 1883, M. de Lesseps revendiquait, en vertu du firman de 1854, « *le pouvoir*

exclusif » de constituer et de diriger une Compagnie pour le percement d'un canal maritime entre la Méditerranée et la mer Rouge. » Quant aux obligations de la Compagnie envers les armateurs, il s'en tenait aux dispositions du traité du 21 février 1876, qui liait le gouvernement anglais vis-à-vis de la Compagnie, et en faisait son défenseur en cas de besoin. Cela n'empêchait pas le Conseil d'administration d'étudier la question d'un second canal, et d'être décidé à l'exécuter, avant que le développement de la navigation l'ait rendu nécessaire.

Telle était la position respective des parties, quand intervint la convention du 11 juillet 1883, entre M. de Lesseps et le gouvernement anglais. Quelques-unes de ses dispositions ont été étudiées précédemment. Elle décidait :

1° La construction d'un second canal parallèle au premier ; une prolongation de concession de 20 ans.

2° Une réduction de 2^l, 50 par tonne en faveur des navires sur lest ; la suppression par degré de la taxe de pilotage ; une diminution des droits de tonnage quand un certain revenu serait atteint.

3° L'attribution d'une des vice-présidences du Conseil d'administration à un des administrateurs anglais, l'un d'eux serait membre du Comité de direction, les deux autres de la Commission des finances.

4° Le gouvernement anglais prêterait une somme de 200 millions à la Compagnie. Sa diplomatie négocierait la nouvelle concession de terrains.

5° Le gouvernement égyptien recevait 1 0/0 sur les bénéfices nets.

Des intérêts européens ou de la souveraineté ottomane pas un mot. Malgré les avantages accordés aux armateurs et au gouvernement anglais, la convention gladstonienne fut très mal accueillie en Angleterre. L'opinion, surexcitée, refusa de l'accepter. On ne tenait pas un compte suffisant des « nécessités inexorables du commerce anglais ». Le *Times* écrivait : « Le gouvernement manquerait à ses devoirs envers le pays, s'il sacrifiait les intérêts du pays à quelques réductions de tarifs... Les concessions, offertes par M. de Lesseps, proviennent de la pression, exercée par l'Angleterre. Cette pression ne s'arrêtera que lorsque les légitimes exigences du pays auront été satisfaites. Elle ne provient pas d'une jalousie internationale, mais des inexorables nécessités d'un commerce, qui est presque exclusivement anglais et dont les profits énormes sont recueillis par une Compagnie française. »

Cette affaire occupait, à ce moment, toute la presse, le public, les Chambres. Du 9 au 30 juillet, elle revint treize fois devant le Parlement, sous forme de question ou d'interpellation. L'extrait du *Times* exprime non les aspirations d'un journal isolé, mais celles du pays entier.

La pression, dont parle l'organe de la cité, fut telle ; le public et la presse, travaillés par le comité des Chambres de commerce, des « merchants » et des armateurs.

devinrent si hostiles à la Compagnie, que M. Gladstone renonça à présenter au Parlement la convention, qu'il avait signée comme ministre ; elle eût été repoussée.

Le gouvernement s'était montré relativement modéré, il avait paru vouloir résister à l'opinion, par un sentiment d'équité et pour obtenir en retour des concessions dans la question d'Egypte, et maintenant l'opinion le désavouait. Sa position serait devenue impossible, si M. de Lesseps s'était prévalu des engagements pris envers lui ; mais il se montra généreux. Dans une lettre du 20 juillet 1883, il rendait sa parole à M. Gladstone, et annonçait que, spontanément, il ferait les concessions, promises dans la convention du 11.

Le retrait de celle-ci augmente l'agitation au lieu de la diminuer. Il ne se passe pas de semaine, sans qu'on interpelle le gouvernement à la Chambre de Communes ou à la Chambre des Lords, sans qu'on ne réclame la construction d'un canal anglais, et qu'on ne conteste à Compagnie son monopole.

Dans ces circonstances, quelle solution pouvait aboutir ? On peut ramener à trois celles qui furent proposées : rachat du canal par l'Angleterre ou par les nations maritimes, établissement d'un second canal anglais, nouvelle tentative d'arrangement avec la Compagnie de Suez.

A chaque crise, qui éclate, l'idée de racheter le canal apparaît, aux hommes d'Etat anglais, comme le

moyen décisif de trancher toutes les difficultés ; mais elle se présente sous des modalités différentes. Déjà en 1874 lord Derby, ministre des affaires étrangères, en parlait à notre ambassadeur à Londres.

M. de la Rochefoucault, rendant compte de la conversation, ajoutait : « Cette insinuation, bien que formulée en termes très vagues, m'a frappé, parce qu'elle répond tout à fait au sentiment, qui se fait jour dans tous les journaux anglais. En suggérant une combinaison, qui désintéresserait honnêtement la Compagnie, le comte Derby n'a fait qu'imprimer son caractère personnel à un projet, qui se traduit, dans une certaine presse, par l'espoir non dissimulé de profiter de la ruine de la Compagnie pour racheter l'affaire à vil prix, » avril 1874 (*livre jaune* 1875). Le gouvernement français écarta ces propositions. Peu après, lord Derby déclarait à la Chambre des Lords : « Si une proposition, pour transférer la propriété du canal à une Commission internationale, venait à être présentée de telle manière, que tous les gouvernements participassent à ses avantages, dans des conditions d'égalité, je ne dis pas qu'il ne serait pas juste d'examiner une semblable proposition ; mais elle n'a pas été faite et je n'ai aucun motif de croire qu'elle doive être faite. » — Ainsi, en 1874, on voudrait transférer les droits de la Compagnie à une commission internationale, où tous les Etats seraient représentés.

Au préjudice de qui se serait opéré le changement ? au préjudice de la France, qui, réduite au rôle d'un simple

associé, aurait perdu la prépondérance. L'Angleterre, qui aurait demandé une part d'influence proportionnelle à sa navigation, ne pouvait qu'y gagner. Mais une fois propriétaire des actions du Khédive, les circonstances sont autres ; elle n'aurait rien à gagner à la création d'une commission internationale, elle aurait plutôt à y perdre. Aussi sa conception du rachat se modifie-t-elle, et ses prétentions s'accroissent. Par racheter le canal elle entend acquérir seule les 220 actions, restées entre des mains étrangères, et donner à la Compagnie, non plus un caractère international, mais un caractère exclusivement britannique.

Si la presse anglaise s'occupa beaucoup du rachat en 1882 et en 1883, il ne semble pas que ceux qui eussent été qualifiés y aient songé sérieusement. La Compagnie ne fit aucune démarche en ce sens ; quant au gouvernement anglais, il jugeait le projet inopportun et irréalisable ; inopportun, car il eût blessé profondément la France, et on tenait à ne pas se l'aliéner entièrement ; irréalisable, car la France et les autres Etats européens, s'y seraient opposés, et les Etats-Unis n'auraient pas manqué de s'autoriser du précédent pour s'emparer du canal de Panama, qui faisait, au même moment, l'objet de laborieuses négociations entre les cabinets de Londres et de Washington. D'autre part, on ne pouvait agir comme lors de l'achat des actions du Khédive. Il fallait, cette fois, négocier au grand jour convoquer une assemblée générale, obtenir le consentement des action-

naires. Avant d'avoir franchi la première de ces étapes, les protestations seraient venues de tous les côtés.

Le syndicat anglais et l'opinion se prononçaient nettement en faveur d'un canal exclusivement britannique. N'y avait-il pas d'obstacle ? Le concessionnaire de 1854 et de 1856 ne jouissait-il pas d'un monopole, c'est-à-dire du droit d'empêcher d'autres personnes de percer l'isthme par un canal et de lui faire concurrence ? Deux thèses se trouvaient en présence : la négative, soutenue par les armateurs et, dans le Parlement, par le parti conservateur ; l'affirmative, soutenue par M. de Lesseps et par le gouvernement anglais.

Aucun des firmans de concession n'employait l'expression de « monopole » pour désigner le droit de la Compagnie de Suez. Mais le firman de 1854 contenait le paragraphe suivant, sur lequel portait toute la discussion juridique : « Notre ami F. de Lesseps, ayant attiré notre attention sur les avantages qui résulteraient, pour l'Egypte, de la jonction de la Méditerranée et de la mer Rouge..... Nous avons accepté le projet, qu'il nous a soumis, et lui donnons par les présentes, « *pouvoir exclusif* » de former et de diriger une Compagnie universelle pour le percement de l'isthme de Suez, à l'effet de construire un canal entre les deux mers. » Ces mots « pouvoir exclusif » conféraient-ils un monopole ? on le contestait. D'abord ils se trouvaient dans le firman de 1854, mais n'avaient pas été reproduits dans celui de 1856. En second lieu on disait : le passage de Suez a

pris, pour les Anglais, une importance de premier ordre, aux points de vue de la sécurité politique et de la promptitude des relations commerciales. Eh bien, une Compagnie française est-elle en mesure de se rendre compte de ce qu'exige l'immense commerce maritime de l'Angleterre en Orient? A-t-elle le droit d'en être le seul juge pendant un siècle? N'est-ce pas le cas de reconnaître combien peuvent être dangereux les monopoles internationaux? Enfin, sortant de la question, sous le prétexte de la prendre de plus haut, lord Salisbury contestait au souverain territorial la faculté même d'accorder un monopole : « Je mets en doute sérieux le droit du Sultan ou du Khédive de priver les autres peuples du droit naturel de passer à travers l'isthme de Suez pour le commerce du monde. Supposons qu'il se soit produit quelque changement dans les Dardanelles et le Cattégat ; serait-il au pouvoir du Sultan ou du Danemark d'imposer une limite au commerce du monde? Ceci est plus qu'une question de droit ; *il s'agit de cette question supérieure de savoir jusqu'à quel point les gouvernements ont droit d'accorder, à certaines personnes, des concessions de nature à interdire la mise en œuvre des moyens de transport, qui appartiennent au commerce du monde à titre de droit primordial.* Si ces arrangements regrettables n'aboutissent pas, nous pourrions saisir la première occasion favorable de creuser, avec le capital anglais, un canal anglais d'une mer à l'autre. »

A cette application inattendue du droit naturel, le

lord Chancelier répondait : « Il (lord Salisbury) a semblé parler comme si l'isthme de Suez, avant que le canal fût fait, était une route maritime naturelle, un canal naturel pour le commerce du globe, comme si une concession territoriale n'avait pas été nécessaire pour le faire, et comme si, une fois fait, la nature géographique du globe était changée, et que tous les droits territoriaux devaient disparaître devant la convenance des nations traversant le canal. »

A ceux qui énuméraient les dangers et l'odieux d'un monopole, les défenseurs de la Compagnie répliquaient que le monopole n'était que la contre-partie des difficultés, des incertitudes que présentait l'entreprise, des grands sacrifices d'argent qu'elle exigeait de ses promoteurs. Il n'avait rien d'odieux ni de tyrannique, attendu que, sans lui, le canal n'eût point été fait.

Enfin la valeur des mots « pouvoir exclusif » restait entière, bien qu'on ne les trouvât que dans l'acte de 1854, car cet acte avait été approuvé avec les autres par le firman du Sultan de 1866.

Le gouvernement anglais ne fit pas de difficulté pour reconnaître les droits de la Compagnie. Le 12 juillet M. Gladstone, répondant à une question, disait : « M. de Lesseps possède-t-il un droit exclusif à l'égard des canaux à travers l'isthme de Suez ? et s'il n'en est pas ainsi, prendrons-nous des mesures pour défendre la liberté de l'isthme et obtenir le moyen de faire d'autres canaux ? Voilà la réponse : nous ne pourrions essayer

d'obtenir ces concessions pour la raison très simple qu'il n'y a aucun pouvoir pour les donner. M. de Lesseps possède *un droit exclusif de faire un canal, en ce qui concerne l'isthme de Suez.* » Le comte Granville faisait, le 19 juillet, des déclarations analogues. Le Chancelier de l'Echiquier disait à son tour : « Nous croyons que le « pouvoir exclusif » nous empêche de construire un nouveau canal, à moins que M. de Lesseps ne fût déchu de ses droits. » Les juriscultes de la Couronne exprimaient la même opinion. Déjà, depuis le mois de mai, le Conseil d'Etat égyptien avait émis un avis identique, motivé, qui résume toute la question. Le Conseil d'Etat partait de cette idée, que le concessionnaire d'un ouvrage d'utilité publique diffère seulement d'un contractant ordinaire, en ce qu'il s'indemnise de ses dépenses avec le produit de certaines taxes ; que le droit de percevoir une taxe est, pour lui, la faculté essentielle ; que l'octroi d'une seconde concession aurait pour effet, en diminuant le produit de la taxe, de porter atteinte à cette faculté essentielle du premier concessionnaire et de violer les conditions primitives du contrat.

On pourrait concevoir le cas d'une concession nouvelle, mais sous certaines conditions, qui ne sont pas réalisées dans l'hypothèse présente. L'idée de ne construire qu'un seul ouvrage, et d'exclure toute entreprise rivale, résulte clairement des termes et de l'esprit du firman, accordé par le vice-roi. Il suffit, pour s'en convaincre, de considérer la grandeur de l'entreprise, les

concessions du gouvernement égyptien, les expressions des firmans, qui parlent toujours « du canal » et non d'un canal.

Les mots, « pouvoir exclusif » employés dans l'acte de 1854, seraient vides de sens, s'ils ne conféraient pas un monopole.

Toutefois la concession Lesseps n'exclut pas les liens, inhérents à l'Etat, qui, agissant dans l'intérêt public, a le droit d'obtenir des travaux additionnels.

Pour ces motifs, « le Conseil est d'avis que, sous les réserves relatives au droit intrinsèque de l'Etat dans les questions d'utilité publique, la concession Lesseps forme un monopole, qui interdit, pendant sa durée, la construction d'un nouveau canal entre la Méditerranée et la mer Rouge. » Signé : O. Borelli, C. Ara, A. M. Pietri.

Après une série d'affirmations aussi catégoriques, on ne pouvait guère parler de creuser un second canal, d'autant moins qu'on se serait heurté à des difficultés matérielles énormes. La nouvelle voie eût été bien plus longue que l'ancienne : 350 kilomètres au lieu de 250. Elle aurait traversée l'Egypte dans sa partie la plus riche, la plus cultivée, la plus habitée ; elle aurait coupé quatre fois le Nil dans ses diverses branches, trois fois le chemin de fer, intercepté toutes les routes. Mais l'obstacle insurmontable lui serait venu des innombrables canaux, qui servent à porter de toutes parts les eaux et le limon fécondants du Nil. Il aurait ruiné toute une province et coûté, d'après les calculs les plus modérés, 7 à 800 millions.

Puisque les deux précédentes solutions étaient impossibles, il ne restait plus qu'à faire une nouvelle tentative d'arrangement. C'est alors que le gouvernement s'effaça et recommanda aux armateurs de s'entendre directement avec la Compagnie. (Lettre de Sir Pouncefote aux armateurs, 30 octobre 1883). « Notre désir, disait M. Gladstone, est que les classes commerciales elles-mêmes, qui, sous bien des rapports, sont meilleurs juges qu'aucun gouvernement ne peut l'être, puissent être et soient, par et pour elles-mêmes, mises en contact avec le pouvoir dirigeant de Suez ».

Les négociations recommencèrent sous cette forme, et aboutirent à l'entente du 30 novembre 1883, approuvée par l'assemblée générale du 12 mars 1884.

Nous l'avons déjà étudiée dans un de ses caractères essentiels. Trois idées la dominaient.

1° Renforcer l'élément anglais dans le Conseil d'administration de la Compagnie, en y introduisant 7 représentants des armateurs (V. chap. V).

2° Abaisser les tarifs de navigation, proportionnellement à l'accroissement des bénéfices nets ; supprimer certaines taxes.

Au-delà de 90 francs de revenu, par action, jusqu'à 125 francs, la moitié de l'excédent sera employée à la diminution des tarifs. Au-delà de 125 fr., on appliquera tous les excédents à la détaxe, sauf le cas, où le droit sera ramené à 5 fr. par tonne. Toutefois, à partir du 1^{er} janvier 1885, le tarif sera réduit à 9 fr. 50 (art. 8).

Dès le 1^{er} juillet 1884, les droits de pilotage seront supprimés (7).

La réduction de 2 fr. 50 par tonne, consentie en faveur des navires sur lest, est confirmée (9).

3^o Améliorer les conditions de la navigation en doublant ou en élargissant le canal (art. 1). — Ce ne serait pas la Compagnie qui déciderait des travaux à effectuer, mais une commission spéciale, composée, pour moitié au moins, d'ingénieurs et d'armateurs anglais. (Cette clause ne put être respectée).

La Compagnie supporterait désormais les dépenses, résultant des échouages et des accidents dans le canal. Seraient exceptées, celles qui proviendraient des collisions et des avaries, causées à son matériel, par la faute de capitaines (6).

Que penser de cet arrangement? — Au point de vue français, il consacre une déchéance ; l'ancienne prépondérance française a cessé d'exister ; au point de vue britannique, il marque un progrès décisif. L'Angleterre possède dans la navigation la quote-part la plus forte, elle détient la moitié des actions, elle a dix représentants assurés au Conseil d'administration. Ne dépend-il pas d'elle d'enlever à l'élément français les apparences du pouvoir, qu'il conserve ?

Les actionnaires accueillirent fort mal l'accord du 30 novembre. Il leur était, en effet, très désavantageux. Par l'abaissement des tarifs et la création de charges nouvelles, il enrayait pour longtemps tout accroissement de

revenus. Les actions qui, en 1882, malgré les événements d'Egypte, se maintenaient au cours moyen de 2.372 fr. descendaient, en 1884, à 2.035 fr. ; et cependant le transit avait passé de 5.074.000 tonnes à 5.871.000. De plus n'introduisait-on pas, dans l'entreprise, un élément hostile à sa prospérité ? On prenait les nouveaux administrateurs parmi les armateurs. Ceux-ci n'auraient-ils pas un intérêt bien plus considérable à diminuer les dépenses de la navigation qu'à augmenter les bénéfices de la société de Suez ? Que serait pour la « Compagnie Péninsulaire et Orientale », par exemple, une augmentation de dividende de 1 0/0, après d'une diminution de droits de transit, si minime qu'elle fût ?

Y aurait-il eu moyen d'éviter, au moins en partie, ces stipulations désavantageuses ? Nous le croyons avec M. P. Leroy-Beaulieu. « A la Compagnie de Suez, on a commis une grave faute de tactique, écrivait le directeur de *l'Economiste Français* ; après le retrait de l'accord, signé entre M. de Lesseps et M. Gladstone, après la reconnaissance formelle du monopole de la Compagnie, la conduite, qui paraissait la plus prudente, c'était l'attente, l'expectative... La Compagnie se fût efforcée de faire disparaître la plupart des griefs de détail des armateurs anglais... Mais elle eût attendu, pour faire des propositions nouvelles qu'un certain temps se fût écoulé. Dans un an, dans dix-huit mois, l'émotion se fût probablement calmée en Angleterre, et on eût pu alors renouer des négociations pour une convention qui satisfît tous les intérêts. »

Mais la plus grande part de responsabilité revient au gouvernement français. Après la chute de M. de Freycinet sur l'expédition de Suez, il ne s'occupa plus de la question du canal.

« Avec son habituelle imprévoyance, écrit encore M. F. Leroy-Beaulieu, l'esprit de coterie et d'imprévoyance qui l'anime, il n'a pas pris à temps la défense des intérêts français. Non seulement, il nous a laissé perdre l'Égypte, mais au printemps dernier, quand la question du canal concurrent a été soulevée, il n'a pas su prendre position, déclarer que le canal de Suez était une œuvre française, qu'il ne laisserait pas compromettre ; il a cru habile de ne rien faire et de gagner du temps. Il en résulte que la Compagnie française de Suez, ainsi abandonnée de ses défenseurs naturels, menacée de plus en plus, s'est à peu près jetée dans les bras de l'Angleterre. » (*Econ. fr.* 15 décembre 1883).

Examiné en lui-même, l'accord du 30 novembre, s'il est plus défavorable que le traité du 11 juillet, présente pourtant un avantage sur ce dernier. En abandonnant l'idée du prêt de 200 millions, il permet à la Compagnie d'échapper à la tutelle, que le gouvernement anglais n'aurait pas manqué de faire peser sur elle. En somme, les armateurs l'ont marqué de leur empreinte ; ils ont cherché et stipulé principalement des avantages commerciaux, matériels et immédiats ; les avantages politiques, qu'en retire l'Angleterre, ne viennent pour eux qu'en seconde ligne et comme par surcroît. Leur œuvre, et celle de M. Ch. de Lesseps, est supérieure aux dispo-

sitions de la conférence de Constantinople et de la convention du 11 juillet, par la manière dont elle a échelonné les futures diminutions de tarifs. Elle n'en a pas déterminé la date d'avance comme en 1876, ce qui peut faire coïncider une diminution de tarifs avec une diminution de transit. Elle ne les a pas proportionnées à l'augmentation du tonnage, qui ne correspond pas nécessairement à une élévation de recettes. Elle les fait varier avec les dividendes, c'est-à-dire avec le revenu net. Au-dessus de 90 francs de dividende par action, les excédents sont divisés en deux parts égales, l'une allant grossir le revenu, l'autre diminuer (par fraction de 50 centimes) les tarifs, jusqu'au moment où ils seront ramenés au chiffre de 5 francs par tonne. Par là, elle a établi une véritable participation aux bénéfices entre la Compagnie et ses clients, participation qui a heureusement atténué les inconvénients, qu'avait la représentation, dans le Conseil, d'intérêts contraires à celui de la Compagnie ; elle empêche ceux-ci d'exiger des dépenses inutiles, qui se résoudraient en tarifs élevés, dont ils seraient les premiers à supporter le poids.

Au point de vue juridique, il ne faut pas, comme on l'a fait souvent, se méprendre sur la nature de l'arrangement du 30 novembre. Non seulement il se distingue de celui de 1876, en ce qu'il n'a pas été négocié avec le gouvernement anglais, mais encore en ce qu'il ne constitue pas, à proprement parler, une convention. Des obligations réciproques n'en résultent pas. Ce n'est pas

un engagement unilatéral non plus. C'est une entente officieuse, dont on a fixé les différents points par écrit. La forme de l'acte, qui n'est point celle d'un contrat, mais celle d'un procès-verbal, le prouve clairement. La compagnie a exposé les améliorations, qu'elle se proposait de réaliser, et qui satisfont les armateurs ; elle ne contracte aucun engagement envers eux ; ils ont pris acte de ses projets, pas autre chose. Il n'y a jamais eu le moindre doute à cet égard, soit de la part du gouvernement anglais, soit de la part de la Compagnie. Dans une lettre aux administrateurs anglais, lord Granville écrivait : « Il (le gouvernement anglais) approuve *le projet de mesures proposées*, comme mettant fin aux différends qui se sont élevés, et assurant le développement de l'entreprise dans l'intérêt du commerce universel ». Dans le rapport à l'assemblée du 12 mars 1884, M. de Lesseps s'exprime plus clairement encore : « Nous vous apportons, dit-il, revêtu de la signature de tous les membres de l'« Association des armateurs » de navires à vapeur engagés dans le commerce de l'Orient, le procès verbal du meeting du 30 novembre 1883, exposant un programme de l'exploitation future du canal ». Plus loin : « A ceux qui ont demandé quels avantages étaient apportés par les armateurs dans le « contrat intervenu », nous n'avons qu'à répondre *qu'il n'y a pas contrat* et qu'un avantage quelconque effectif, apporté par les armateurs, aurait eu pour conséquence précisément, de transformer en contrat, un simple programme d'explo-

tation, instrument de paix, loyalement accepté de part et d'autre ». Simple programme d'exploitation, dont les clients du canal ont pris acte, voilà ce qu'est l'accord du 30 novembre.

Pas de contrat, pas d'obligation ni pour les armateurs, ni pour la Compagnie, c'est à la fois la force et la faiblesse d'un pareil arrangement. Si la Compagnie refusait d'en exécuter les dispositions, quel que soit le motif, ses clients n'auraient aucun moyen juridique de l'y contraindre. En réalité, tout le désavantage est pour elle; seule en cause, elle ne saurait se soustraire à un engagement, même purement moral. Ses clients, au contraire, irresponsables parce qu'ils sont une collectivité, insaisissables parce qu'ils se renouvellent sans cesse, peuvent facilement manquer à leur promesse tacite de ne pas recommencer leurs réclamations.

La série des travaux annoncé, par l'accord du 30 novembre, a été entreprise à partir de 1887. On n'a pas creusé un second canal, mais on a élargi et approfondi sensiblement l'ancien. De Suez à Port-Saïd, sa largeur varie maintenant de 48 à 80 mètres, et ses eaux sont assez profondes pour laisser passer des navires calant 7^m 80. L'année 1896 a vu transiter un navire de 10.000 tonnes, long de 160 mètres. La durée moyenne du séjour dans le canal, qui atteignait 53 h. 46' en 1883, est réduite à 18 h. 38' en 1896.

Depuis 1883, aucune difficulté n'a surgi. L'accord du 30 novembre est resté en vigueur. La situation de la

Compagnie ne s'est pas modifiée. Quelques conventions secondaires ont été conclues entre elle et le Khédive ; mais nous n'avons pas à nous en occuper. Signalons simplement une convention de 1886, par laquelle le gouvernement égyptien accorde, moyennant 2 millions de francs, une concession de 4.000 hectares de terrain, pour l'agrandissement des ports et du canal.

CHAPITRE VII

CONDITION JURIDIQUE DE LA COMPAGNIE DE SUEZ

Nationalité de la Compagnie de Suez. — Dispositions de la convention du 22 février 1866 ; comment elles furent appliquées. — La réforme judiciaire de 1875 en Egypte. — Théorie de l'intérêt mixte et situation actuelle.

L'étude de la condition juridique de la Compagnie de Suez ne rentre pas dans le cadre de ce travail, toutefois en raison de l'importance qu'on lui a attribuée à un certain moment, et en raison des caractères originaux qu'elle présente, nous en dirons quelques mots.

Quoique la société, créée par M. de Lesseps, ait reçu, dès son origine, une nationalité qui n'a pas changé depuis, elle a traversé plusieurs phases, en ce qui concerne la compétence des tribunaux dont elle ressortit.

Elle est égyptienne, cela résulte de l'article 3 des statuts, approuvés par le firman du 5 janvier 1856. « La société a son siège à Alexandrie et son domicile administratif à Paris. » Aucune difficulté n'a jamais existé sur ce point ; on aurait compris quelques hési-

tations cependant, car en 1856 il n'y avait pas d'exemple en France d'une société anonyme, constituée pour une œuvre, dont l'objet est à l'étranger. Dès 1865, l'administration française lui applique, en matière d'impôts, les lois, qui régissent les sociétés étrangères. Les tribunaux lui reconnaissent également ce caractère, particulièrement dans le cas où ils se déclarent compétents contrairement à ses prétentions. C'est en ce sens que la Cour de Paris s'est prononcée en 1873, dans la question des droits de tonnage.

Est-ce à dire que la compagnie de Suez est soumise à toutes les dispositions de la loi égyptienne ? Nullement. L'article 73 des statuts s'exprimait ainsi : « La société, étant constituée avec approbation du gouvernement égyptien, sous la forme anonyme, par analogie aux sociétés anonymes, autorisées par le gouvernement français, elle est régie par les principes de ces dernières sociétés.

Quoique ayant son siège social à Alexandrie, la société fait élection de domicile légal et attributif de juridiction à son domicile administratif de Paris, où doivent lui être faites toutes significations. »

L'article 74 ajoutait : « Toutes les contestations, qui peuvent s'élever entre les associés sur l'exécution des présents statuts et à raison des affaires sociales, sont jugées par arbitres nommés par les parties, sans qu'il puisse être nommé plus d'un arbitre pour toutes les parties représentant un même intérêt.

Les appels de ces sentences sont portés devant la Cour de Paris. »

Le dernier article est toujours en vigueur. Quant à l'article 73, qui déclarait applicable à la Compagnie la législation française, qui régit les sociétés anonymes en France, donnait compétence à la juridiction française, et exigeait que les significations fussent faites à Paris, il a été modifié par la convention du 22 février 1866.

« La Compagnie universelle du canal maritime de Suez étant égyptienne, disait l'article 16 de cette convention, elle est régie par les lois et usages du pays ; toutefois, en ce qui regarde sa constitution comme société, et les rapports des associés entre eux, elle est, par une convention spéciale, réglée par les lois qui, en France, régissent les sociétés anonymes. Il est convenu que toutes les questions de ce chef seront jugées en France par des arbitres, avec appel comme surarbitre à la Cour de Paris. *Les différends en Egypte*, entre la Compagnie et les particuliers à quelque nationalité qu'ils appartiennent, seront jugés par les tribunaux locaux suivant les lois, usages du pays et les traités.

Les contestations, qui viendraient à surgir entre le gouvernement égyptien et la Compagnie, seront également soumises aux tribunaux locaux et résolues suivant les lois du pays.

Les préposés, ouvriers ou autres personnes, appartenant à l'administration de la Compagnie, seront jugés par les tribunaux locaux, suivant les lois locales et les

traités, pour les délits et contestations, dans lesquelles les parties ou l'une d'elles serait indigène. Si toutes les parties sont étrangères, il sera procédé entre elles conformément aux règles établies.

Toute signification, par une partie intéressée quelconque en Egypte, sera valablement faite au siège de la Compagnie à Alexandrie. »

La convention du 22 février apportait donc une double dérogation aux statuts, les différends en Egypte seraient jugés par les tribunaux locaux ; en France ne seraient jugées que les contestations, concernant la constitution de la Société ou les rapports des associés entre eux. Les significations pourraient être valablement faites au siège social à Alexandrie. — Il ne faudrait pas croire à une application rigoureuse de ces dispositions, ni au sens absolu des mots « tribunaux locaux ». A ce sujet, M. de Lesseps disait dans son rapport à l'assemblée générale du 4 août 1866 : « Plusieurs actionnaires ont cru que nos nationaux seraient soustraits à la juridiction française. Ces mots « les tribunaux locaux » veulent dire que les différends, entre la Compagnie et les particuliers, seront soumis à la juridiction consulaire de France, jugés par le tribunal du consulat général de France. Les Français ne seront donc pas soustraits à leur juridiction naturelle ». Sans qu'il fût erroné, le langage de M. de Lesseps contenait un abus de mots. L'expression « tribunaux locaux » ne signifiait pas, il ne pouvait signifier « juridiction consulaire française ».

L'article 16 avait réellement transporté la compétence aux tribunaux égyptiens ; il avait établi le régime légal. Seulement, comme la justice locale se trouvait insuffisante, le régime légal était inapplicable. Il fallut trouver une solution, incorrecte peut-être, mais pratique. Voilà ce qui se passa. Quand la Compagnie était demanderesse, en Egypte, contre un Français, elle avait, devant le tribunal consulaire français, un recours qui lui offrait toute sécurité ; si elle actionnait un Anglais, un Italien, un Allemand, elle trouvait également des garanties auprès des tribunaux de l'Angleterre, de l'Italie, de l'Allemagne à Alexandrie et au Caire, et elle se présentait toujours au prétoire consulaire de ces différentes puissances. Les conditions changent, si elle est défenderesse, car ayant l'indigénat égyptien, c'est devant les tribunaux locaux qu'elle doit être actionnée et on connaît leur imperfection. Le vice-roi, dans un esprit d'équité, se prêta, pour ce dernier cas, à un *modus vivendi*, en vertu duquel les affaires, nées dans ces conditions, seraient applanies par la voie administrative ou portées devant le tribunal consulaire français. En fait, l'article 16 aboutissait moins à changer la juridiction qu'à la rapprocher du justiciable.

Le *modus vivendi*, nécessairement transitoire, était appelé à disparaître, semble-t-il, quand furent organisées en 1883 les vrais tribunaux égyptiens, mais seulement à leur profit. D'après les principes, la réforme judiciaire et l'établissement des tribunaux mixtes, en 1875,

n'auraient dû le modifier en rien. Beaucoup l'entendaient ainsi. Deux raisons firent prévaloir la solution opposée : d'abord, l'accord des gouvernements sur ce point, quand ils s'entendirent sur la réforme, en second lieu, le désir du Khédive d'étendre le plus possible la compétence de la juridiction mixte, au détriment de la juridiction consulaire. Comme on avait cependant nié le changement, M. de Lesseps déclarait à l'Assemblée générale du 22 juillet 1875 : « On a objecté que notre Compagnie, étant égyptienne, ne jouissait pas du bénéfice des nouveaux tribunaux. Le Khédive m'a déclaré, officiellement, que la réforme judiciaire s'appliquait aussi bien à la compagnie de Suez qu'à toutes autres sociétés financières ou industrielles, établies au titre égyptien et possédant des capitaux étrangers. »

L'établissement des tribunaux mixtes supprima donc le *modus vivendi*, dont bénéficiait le consulat de France ; mais il produisit un second résultat, que n'attendait pas le gouvernement égyptien.

On sait que les tribunaux mixtes sont compétents dans tous les litiges, nés soit entre deux étrangers de nationalité différente, soit entre un étranger et un indigène (art. 5 § 1, C. civ.). Chaque fois par conséquent qu'un procès s'élève entre la Compagnie et un étranger, les tribunaux mixtes sont compétents. Pas de difficulté sur ce point. Mais qu'arrivera-t-il si le procès s'élève entre la Compagnie et un indigène ? D'après le *modus vivendi*, accepté en 1866, il devait être tranché par voie

administrative. Cette pratique aurait dû, semble-t-il, persister après la réforme et ne disparaître qu'en 1883 au profit des tribunaux égyptiens. Or, les choses ne se sont point passées de la sorte. Aujourd'hui, la compétence, dans l'hypothèse d'un litige entre la Compagnie et un indigène, appartient aux tribunaux mixtes. C'est la conséquence d'une théorie très originale, dite théorie de l'intérêt mixte, que ces tribunaux ont peu à peu élaborée. Il suffit, disent-ils, qu'il y ait un intérêt étranger engagé dans une affaire pour qu'elle ait le caractère mixte et qu'elle relève de la juridiction mixte. Il n'est pas nécessaire qu'un tiers étranger figure personnellement dans le procès, il faut seulement que les débats montrent clairement l'existence d'un intérêt étranger (V. Lamba. *Evolution de la condition juridique des Etrangers en Egypte*).

En faveur de cette doctrine, la Cour d'Alexandrie invoque un argument de principe et un argument de texte. Le premier se résume à dire que les tribunaux de la réforme, d'après l'esprit et la lettre de leur institution, sont appelés à sauvegarder les intérêts mixtes, qui sont leur raison d'être ; que par conséquent c'est le caractère des intérêts engagés au procès, et non la personne de ceux qui les représentent, qui doit déterminer la compétence ; et qu'il importe peu que les parties litigantes appartiennent à la même nationalité, du moment que des intérêts mixtes sont en cause. — L'argument de texte est tiré de l'article 13 du règlement d'organisation judi-

ciaire, qui prévoit un cas analogue. Cet article décide, en effet, que le seul fait de la Constitution d'une hypothèque, en faveur d'un étranger, sur des biens immeubles, quels que soient le propriétaire et le possesseur, rend les tribunaux mixtes compétents.

En vertu de ces principes une Société anonyme, comprenant des intérêts étrangers comme la Compagnie de Suez, quoique égyptienne a le caractère mixte et relève de la juridiction de la réforme. Cette jurisprudence, inaugurée par un arrêt de la Cour d'Alexandrie du 20 mai 1880, dans une affaire, où la Compagnie de Suez était partie, a été confirmée plusieurs fois depuis. (Alexandrie, 17 février 1887 ; 10 mars 1887). La Cour d'Aix a accepté cette jurisprudence le 4 mars 1896, réformant un jugement du tribunal consulaire français du Caire, qui s'était déclaré compétent sur la demande intentée par une Française contre la Compagnie de Suez.

D'abord mal accueillie des tribunaux consulaires et surtout des tribunaux locaux, la nouvelle doctrine est aujourd'hui définitivement acceptée. A l'heure actuelle pourtant, le gouvernement khédivial voudrait rendre aux tribunaux égyptiens les affaires, sur lesquelles statue la juridiction de la réforme, en vertu de la théorie de l'intérêt mixte (Voir circulaire du mois de novembre 1897).

Au point de vue juridique on peut définir la Compagnie de Suez : une société anonyme égyptienne, régie en ce qui concerne sa constitution par les lois françaises,

soumise dans les différents, qui surgissent entre ses membres à une juridiction arbitrale, relevant pour tous les litiges, où elle est partie en Egypte, de la compétence des tribunaux mixtes.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE VIII

LES CANAUX MARITIMES EN DROIT INTERNATIONAL ET LE CANAL DE SUEZ AVANT 1888

SOMMAIRE : Position de la question. — Théories qui assimilent le canal de Suez à un détroit. — Condition juridique des détroits. — Théories de Calvo. Fournier de Flaix, etc. — Critique de ces théories ; 3 objections. — Théorie générale des canaux maritimes. — Le canal de Suez avant 1888. — La guerre de 1870. — La conférence de 1873. — La guerre russo-turque (1877).

Dans les pages qui précèdent, nous avons examiné les faits historiques et diplomatiques, qui se sont produits au cours de l'exécution du canal de Suez. Nous avons vu qu'après son achèvement, de grands intérêts, ayant un caractère privé, se trouvèrent en conflit et soulevèrent des questions si graves que les Etats crurent devoir intervenir. Nous les avons successivement étudiés, de manière à connaître dans leur ensemble les

obligations, les droits, les intérêts respectifs de la Compagnie du canal et des puissances.

Reste un point, que nous avons omis jusqu'à présent, et que nous allons aborder.

Une voie maritime a été créée. Elle offre des avantages si évidents, le commerce l'a si vite et si naturellement adoptée, qu'elle apparaît comme indispensable aux relations du monde civilisé. Sa fermeture, même momentanée, causerait un trouble profond. Cependant un Etat peut avoir intérêt, soit pour attaquer, soit pour se défendre, sinon à la détruire au moins à l'obstruer. Les autres seront-ils obligés de subir le préjudice qu'on leur cause, ne possèdent-ils aucun moyen de l'écarter ? En d'autres termes, le canal est-il soumis aux lois ordinaires de la guerre, ou bien y est-il soustrait ? Beaucoup de questions importantes se rattachent à cette question initiale : dans quelle mesure les Etats peuvent-ils s'en servir en temps de guerre et en temps de paix ? Le gouvernement territorial a-t-il conservé entière sa souveraineté, ou l'a-t-il abdiquée en totalité, de manière que les Etats étrangers jouissent des mêmes droits que sur la haute mer ? Ou bien un régime mixte a-t-il été établi ? La Convention de Constantinople du 29 octobre 1888 a voulu donner une solution à ce problème. Pour juger de sa portée et de sa valeur, pour apprécier dans quelle mesure elle déroge aux principes généraux de la matière ou s'en rapproche, il faut d'abord exposer brièvement la condition juridique des canaux maritimes, et la situation particulière du canal de Suez avant 1888.

Une question préliminaire se pose ou plutôt a été posée. Les principes ordinaires du droit des gens ne suffisaient-ils pas à donner toute sécurité à la grande œuvre française ? Le problème était-il sans analogue, fallait-il, pour le résoudre, créer un précédent ? Ou bien ne trouvait-on pas, dans l'histoire du droit des gens, les éléments de sa solution ? C'est cette dernière thèse, que certains jurisconsultes ont admise. Pour eux, le célèbre axiome de Grotius « *mare liberum*, la mer est libre » suffit à tout. Puisque la mer est libre, les détroits, qui leur servent de trait d'union, le sont aussi ; et les canaux maritimes, véritables détroits artificiels, doivent être soumis aux mêmes règles. Est-ce vrai ; les principes généraux suffisaient-ils pour maintenir, ouverts et sûrs, les canaux maritimes et spécialement le canal de Suez ? Cette question nous amène à examiner la situation juridique des détroits.

Nous partirons de la définition de l'Institut de droit international, qui ne considère comme tels, que les bras de mer d'un écart de moins de six milles. On peut les classer en deux catégories : 1^o Ceux dont les bords et la mer fermée, à laquelle ils aboutissent, appartiennent à un même Etat. Ils constituent un domaine propre et réservé ; ils sont soumis aux lois et règlements particuliers de l'Etat riverain. Cette première catégorie ne nous intéresse pas. On ne pourrait y faire rentrer que les détroits artificiels qui s'ouvrent sur une mer fermée et dont nous n'avons pas à nous occuper.

Restent ceux de la deuxième catégorie, qui font communiquer deux mers libres. Ils affectent nécessairement les intérêts des divers Etats, dont ils facilitent l'accès. Ils ne peuvent jamais devenir la propriété d'un seul, et doivent rester libres pour toutes les marines, comme les mers auxquelles ils conduisent. Les canaux maritimes, construits jusqu'à présent pour réunir deux mers libres, rentrent dans cette catégorie.

La liberté des détroits, reliant des mers communes, est admise de tous les auteurs. C'est elle qu'invoquaient les Etats-Unis pour demander la suppression des péages du Sund et des Belts. C'est par respect pour elle que la Russie ne bloque pas les Dardanelles en 1877, alors qu'elle les avait bloquées en 1828, quand la liberté du Danube n'existait pas. On admet cependant des restrictions à la liberté, inhérentes au droit de conservation des Etats. Calvo s'exprime ainsi : « Lorsque la configuration des détroits oblige les navires qui les traversent, à passer sous le feu des forts, placés sur l'un ou l'autre bord, le souverain, qui est le maître de la côte, a le droit de surveiller la navigation, et de prendre, surtout en temps de guerre, les précautions que la prudence et le soin de sa sécurité peuvent rendre nécessaires ». De même, ajoute le même auteur, si, pour faciliter la navigation, il entretient des phares et fournit des pilotes, il a le droit de percevoir un droit de passage pour s'indemniser de ses dépenses. Mais les détroits doivent rester ouverts en vertu du principe de la liberté des mers. La règle s'applique

au riverain, qui ne peut les fermer en temps de paix, comme à son adversaire éventuel, qui ne peut les bloquer en temps de guerre.

D'autre part, à raison des dangers qu'il court, le riverain possède certains droits, les mêmes qu'on lui reconnaît sur les eaux territoriales. Il pourra édicter des règlements, prendre des mesures de surveillance, maintenir l'ordre, empêcher en temps de guerre des actes d'hostilité. Conformément aux usages internationaux, il laissera passer les navires belligérants sans manquer aux devoirs, qu'impose la neutralité.

En dernière analyse, quand on assimile les canaux aux détroits, on leur applique purement et simplement le régime des eaux territoriales ou mieux des eaux littorales. C'est ce que fait Calvo, qui considère les règles établies pour le canal de Suez, comme une conséquence de cette assimilation. Nous citons le passage, car il nous paraît devoir soulever des objections : « Ces voies de communication artificielle, dit-il, du moment qu'elles sont achevées, deviennent, tant par leur nature que par leur destination, des parties intégrantes de la mer au même titre que *les détroits et les mers enclavées*, auxquels elles peuvent être assimilées. Elles ont ce point de commun avec ces mers, qu'elles occupent le territoire d'un seul et même Etat, et que, comme les détroits, elles servent de passage pour se rendre d'une mer à l'autre. C'est même là l'objet essentiel de leur création. Le principe de la liberté des mers leur est applicable, de sorte que le pas-

sage soit accessible et libre pour tous ; par contre, les navires qui usent de ce passage, sont tenus de se conformer aux règlements administratifs, aux mesures de police, que l'autorité territoriale a le droit de prendre, pour la surveillance et le maintien de l'ordre dans le canal ; comme aussi de payer les taxes, que cet Etat ou la Compagnie concessionnaire juge nécessaire d'imposer pour la protection de ses propres intérêts fiscaux, etc., etc » (t. I. 507). Faisons remarquer de suite que Calvo assimile le canal maritime aux eaux territoriales, comprenant à la fois dans cette expression : les mers enclavées et les eaux littorales. Il y a là une confusion. Les mers enclavées ne sont que de grands lacs, qu'on rattache au territoire continental. Le riverain exerce sur elles un droit de souveraineté et un droit de propriété. Les eaux littorales au contraire ne sont susceptibles que d'un droit de souveraineté. Assimiler les canaux maritimes aux unes et aux autres à la fois, c'est aller à d'inextricables confusions.

Dans son livre : *L'Indépendance de l'Egypte et le Régime international du canal de Suez* (1883), M. Fournier de Flaix a défendu la même théorie : « Les canaux maritimes, comme les grands fleuves, appartiennent, dit-il, non au régime du territoire, où ils sont établis, mais au régime du droit international. Ce sont des « bras de mer », ce sont des dépendances de la mer... Le canal de Suez est un bras de mer, soumis aux lois maritimes ; dès lors, il peut être pratiqué même en temps de guerre

par les navires de guerre (p. 111). — Plus loin, M. Fournier de Flaix déclare que les « canaux maritimes ne peuvent être fermés à aucun moment, ni à aucun navire sans méconnaître le principe de la liberté des mers et des détroits »¹. Ailleurs, il invoque le précédent du Sund et des Belts.

La doctrine de l'assimilation aux détroits a été encore soutenue par M. Arntz, à la session de l'Institut du droit International de 1879, et par M. Holland (dans *fornightly review* de juillet 1883).

Après les publicistes, les diplomates l'ont reprise à leur tour. M. de Haan, délégué d'Autriche-Hongrie, l'a présentée à la conférence de Paris de 1885, comme le guide, que ses collègues devraient suivre dans leurs discussions. « On a, dit-il, négligé l'analogie frappante du canal avec les détroits, reliant deux mers ouvertes à toutes les nations ». Le diplomate autrichien invoquait l'autorité d'Azuni, auteur qui défend la liberté des détroits, puis il ajoutait : « Si on suppose, ce qui est presque certain, que les eaux de la mer ont autrefois recouvert l'isthme de Suez, on se trouve en face d'un ancien détroit ». Sir J. Pauncefote, délégué anglais, à qui M. de Haan s'était surtout adressé, se contenta de répondre qu'il existait une différence de nature entre les canaux et les détroits, et que les auteurs cités n'avaient en vue que les seconds.

Cette théorie est-elle exacte ? En dehors de toute convention, peut-on ou plutôt pouvait on prétendre qu'un

canal maritime doit être assimilé à un bras de mer ? — Une pareille assertion ne nous paraît pas admissible ; elle soulève plusieurs sortes d'objections : 1^o Dans la doctrine et la pratique, on a traité différemment détroits et canaux au point de vue du blocus ; 2^o pour que la thèse combattue fût vraie, il faudrait que la construction d'un canal dénationalisât le sol, sur lequel il est construit, ce qui n'est pas ; 3^o enfin, entre les détroits et les canaux, il y a différence de nature.

Si l'assimilation était exacte, on devrait en conclure que les canaux ne sont pas susceptibles de blocus, car l'Institut de droit international déclare : « Les détroits, qui servent de passage d'une mer libre à une autre mer libre, ne peuvent être fermés ». C'est d'ailleurs un principe universellement admis. L'a-t-on jamais étendu au canal de Suez ? Nullement. On a toujours cru, au contraire, qu'un belligérant, adversaire de la Turquie, pourrait bloquer ce passage. Au moment de la guerre russo-turque, en 1877, l'opinion a été unanime en ce sens. Les actionnaires prenaient peur pour leurs dividendes menacés ; M. de Lesseps s'empressait de rédiger un projet de neutralisation et le soumettait à lord Derby. Quant au ministre anglais, pour sauvegarder les intérêts britanniques, pour maintenir le passage ouvert, il ne se place pas sur le terrain du droit des gens, qui ne lui fournit aucun argument ; il se place sur le terrain politique, et fait savoir au prince Gortschakoff que « toute ten-

tative de bloquer ou d'entraver, de quelque autre manière, la navigation du canal sera considérée par l'Angleterre, comme une menace dirigée contre l'Inde et comme un grave préjudice porté au commerce du monde. » On ne niait pas le droit de la Russie, on lui interdisait de s'en servir. La Russie répondit qu'elle ne voulait ni bloquer, ni interrompre, ni menacer en rien la navigation du canal. Pour des raisons politiques, elle consentait à ne pas user de son droit.

Tels sont les faits.

Dans la doctrine, le droit de bloquer un canal maritime n'est pas moins catégoriquement affirmé. Dans la « Loi » (19 août 1882) M. Renault l'énonce dans les termes suivants : « La Turquie étant puissance belligérante comme en 1877-78, son adversaire peut incontestablement bloquer le canal, et ce ne serait pas difficile avec la largeur de celui-ci. Il peut faire du canal la base d'opérations militaires, s'y installer, opérer les destructions, qui seraient commandées par les besoins de l'attaque et de la dépense. »

Un auteur, M. Fauchille, qui assimile les canaux aux détroits, mais qui sent l'impossibilité de soutenir qu'on ne pouvait bloquer le canal de Suez, est obligé de faire le raisonnement suivant : après avoir reconnu avec tout le monde que les détroits, reliant deux mers libres, ne peuvent être fermés en aucun cas, il prévoit, en ce qui concerne les canaux maritimes, deux hypothèses : Si le blocus a pour effet de rendre la navigation impossible

avec un endroit neutre, on doit le prohiber; s'il ne rend les communications que plus longues et plus difficiles, il est permis. Et citant le canal de Suez, M. Fauchille déclare qu'il est bloquable. — Assimiler les canaux et les détroits, pour les soumettre ensuite à un régime différent, nous paraît être la réfutation de la théorie qui prétend les assimiler.

Cette théorie soulève d'autres objections. Elle a pour conséquence un démembrement des droits de souveraineté et de propriété de l'Etat, sur le territoire duquel se trouve le canal. Calvo dit bien que « cette portion du territoire ne cesse pas d'être la propriété de l'Etat, dans les limites duquel elle est comprise; que cet Etat n'a pas, par la concession, aliéné sa prérogative de juridiction exclusive, qu'il continue de l'y exercer, sous réserve de ne pas entraver le libre passage. » D'abord affirmer que l'Etat a conservé un droit de propriété, et considérer les canaux comme des bras de mer artificiels est contradictoire. En second lieu, il n'en reste pas moins vrai qu'il y a pour l'Etat un amoindrissement de droits; il était le maître du territoire, il n'est pas le maître du passage.

En réalité, dans la doctrine que nous combattons, on dénationalise la partie du sol, occupée par la nouvelle voie. C'est une singulière façon d'encourager les peuples à ouvrir des routes au commerce et à la navigation ! Mais comment concevoir, qu'un Etat dénationalise son territoire, parce qu'il en modifie la topographie ? Comment expliquer que ce qui n'est pas l'œuvre de la nature

mais celle de l'intelligence de quelques-uns soit la propriété de l'humanité entière. Chaque nation, pourvu qu'elle ne lèse pas les intérêts légitimes des autres, a le droit d'agir à sa guise sur son propre territoire. Et quand elle obtient, au moyen de ses propres ressources, un avantage pour elle-même, rien ne l'oblige à partager avec les autres, au nom du droit des gens.

Ce sont des circonstances anormales, exceptionnelles, qui ont fait perdre de vue les vrais principes. Le canal de Suez, qui est le seul dont on se soit préoccupé, touche à des intérêts internationaux immenses. Le souverain territorial est trop faible pour défendre et faire triompher son droit, quand il est en conflit avec les intérêts des nations étrangères. On a fini par ne plus croire à un droit, dont la revendication eût été ridicule à force d'être vaine. Qu'on prenne une hypothèse moins anormale : celle du canal latéral de la Garonne par exemple. Le considérera-t-on comme un bras de mer ? Dira-t-on que la France ne pourrait le fermer à son gré ? Nullement (Un doute a été émis sur ce point par M. F. de Flaix). C'est que moins de facteurs divers viennent compliquer et obscurcir le problème ; ces principes apparaissent plus clairement. Comparée à celle du canal de Suez, l'importance du canal de la Garonne serait secondaire pour les navires étrangers. Enfin la France défendrait ses droits mieux que l'Egypte.

On peut adresser, nous semble-t-il, une troisième objection à ceux qui n'accordent, au souverain territorial,

que les droits reconnus sur les eaux littorales. Il existe entre celles-ci et un canal maritime une différence essentielle. Les eaux littorales ne sont pas susceptibles d'appropriation ; le fond sur lequel elles reposent est distinct du territoire. Le droit de l'Etat sur elles ne se justifie que par des nécessités de défense et de sécurité. Au contraire, la portion du sol, occupée par un canal maritime, fait partie intégrante du territoire continental, comme les fleuves nationaux, les ports, les baies et les rades. Le droit de l'Etat se résume en un droit de propriété.

C'est la thèse qu'a soutenue M. Renault, à propos du canal de Suez. « On ne peut, dit-il, assimiler le passage dans la zone maritime, qui entoure un Etat neutre, avec le passage dans un canal, dont la largeur au niveau de l'eau est de 58 à 100 mètres. Peu importe que l'eau du canal soit plus ou moins salée. Le canal n'en constitue pas moins une portion du territoire de l'Egypte, dans le sens strict du mot ; tandis que, malgré l'expression communément employée de mer territoriale, la zone de 3 milles marins, qui baigne les côtes, n'est pas absolument traitée comme le territoire. » Nous avons vu que Calvo admettait la même idée.

En effet, on n'aperçoit aucune raison pour exproprier la puissance territoriale. En creusant un canal, un Etat ne renonce pas plus à ses droits de propriété, qu'en établissant une route sur un chemin de fer, quoique les conséquences soient un peu différentes. S'agit-il au con-

traire de détroits, nous avons vu que le principe de leur liberté exclut toute possibilité d'appropriation. Même sanctionnées par des traités, les prétentions, en opposition avec ce principe, n'ont aucune valeur à l'égard des tiers. C'est la doctrine que les Etats-Unis firent triompher, quand ils obtinrent la suppression des péages, perçus par le Danemark sur le Sund et les Belts.

D'un côté, les détroits ne peuvent être ni fermés ni appropriés ; de l'autre, les canaux sont susceptibles de blocus et continuent à faire partie intégrante du territoire, sur lequel ils sont construits. Ces différences se fondent en une, car elles ont une source unique : la diversité de nature entre les deux sortes de passages maritimes. Les premiers se rattachent à la mer et aux Océans, et relèvent du droit maritime ; les seconds se rattachent au continent et ressortissent du droit des gens terrestre.

Comment donc définir la condition juridique des canaux maritimes ?

Il faut, pour déterminer la nature et l'étendue des droits de l'Etat riverain, raisonner par analogie des baies, ports et rades. La comparaison semble inexacte à première vue, car le caractère le plus apparent d'un canal est de servir de moyen de communication entre deux mers. Ce caractère ne présente pourtant aucune importance au point de vue juridique ; il ne modifie en rien les droits de l'Etat sur son propre territoire. Avant l'ouverture de la voie nouvelle, ses droits étaient entiers ;

la voie nouvelle, qu'il crée en sa pleine indépendance et souveraineté, ne peut faire naître, malgré lui, une servitude à son préjudice. Il transforme son territoire, il n'y renonce pas. L'élément commun essentiel, qui permet d'établir l'analogie entre un port et un canal maritime est que le fond, sur lequel reposent leurs eaux, fait partie intégrante du territoire. Ports et canaux sont objets d'appropriation matérielle. Puisque leur nature est la même, en bonne logique ils doivent être soumis à des règles identiques. Si on l'admet, les difficultés, auxquelles on se heurtait, se résolvent facilement.

Or, à ceux qui ne voyaient dans un canal maritime qu'une route ordinaire, on objectait la différence, qui existe entre une voie, destinée au passage des navires, et une voie destinée au transport des marchandises et des voyageurs isolés, différence qui a donné naissance à des règles distinctes. On leur faisait remarquer aussi qu'à Suez, si le gouvernement égyptien voulait fermer le canal aux navires belligérants, les nations coloniales, toujours en guerre, ne tiendraient pas compte de son interdiction, ou l'obligeraient, par la force, à la rapporter; qu'en 1870, cette doctrine n'avait pas été appliquée. Si, au contraire, on assimile les canaux aux ports et rades, les difficultés s'évanouissent. En temps de guerre, les neutres ont la faculté de recevoir dans leurs ports, les navires belligérants, à la condition de ne pas leur permettre d'y séjourner, ou de s'y ravitailler en munitions. Par analogie, on autorisera le passage innocent de

ces navires dans le canal et moyennant les mêmes réserves.

A ceux qui, pour éviter les objections précédentes, se prononçaient en faveur du régime des détroits, on montrait l'injustice qu'il y avait à démembrer la souveraineté d'un Etat, qui a accompli une œuvre de haute civilisation. Dans notre doctrine, les droits du souverain demeurant intacts, seuls son intérêt bien entendu, la *comitas gentium*, les usages du droit des gens l'amèneront à ouvrir à tous le nouveau chemin, et à appliquer, aux belligérants, le même régime libéral que s'il s'agissait d'un port ordinaire.

Cette théorie nous paraît concilier heureusement le droit de l'autorité territoriale et les intérêts des puissances tierces. C'est sur elle, que repose implicitement le plan de neutralisation du canal de Panama, récemment élaboré par M. Bustamante dans la *Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1895. C'est elle qui résulte de ces divers passages du *Précis de droit des gens* de M. Rivier : « Les canaux font partie du territoire ou des territoires qu'ils traversent ; s'ils sont creusés sur le territoire d'un seul Etat, ils sont au même titre que les fleuves nationaux, soumis à la souveraineté de cet Etat » (t. I, 235). « Le territoire neutre de terre et d'eau est à l'abri de la guerre et des faits de guerre. Mais il existe entre le territoire maritime et le territoire continental une différence essentielle, qui provient de la nature même de la mer. Tandis qu'il est interdit aux

armées belligérantes de mettre le pied sur le territoire ferme de l'Etat neutre, les flottes ont accès dans sa mer territoriale et y naviguent librement, tout en devant s'abstenir d'y commettre des hostilités » (II. 395). Le même auteur permet l'entrée des navires de guerre dans un port neutre, à condition que le neutre accorde le même traitement aux deux belligérants (II. 405).

Enfin un argument très puissant milite en faveur de cette doctrine. Elle s'est imposée aux diplomates, qui ont rédigé la convention de Constantinople de 1888.

On peut facilement en dégager les conséquences. Elle donne à l'Etat riverain un droit exclusif de propriété et de juridiction. Elle l'autorise à édicter des règlements, à en assurer l'exécution, à fortifier le canal, et même à le fermer, s'il le juge nécessaire. Il laissera passer les navires belligérants, si cela lui plaît, mais il devra accorder un traitement égal aux deux adversaires. S'il est lui-même une des parties belligérantes, l'autre pourra débarquer dans le canal, ou le bloquer, ou le détruire. C'est dans cette dernière hypothèse qu'un traité de neutralisation sera surtout utile.

Dans la pratique, on peut ranger les canaux maritimes en deux classes : 1° Ceux qui sont d'une importance économique secondaire, ou construits dans un but stratégique comme ceux de Corinthe, de Kiel, de la Garonne. Généralement ils ne donneront lieu à aucune violation du droit des gens, soit que cette violation paraisse trop difficile, soit que le bénéfice soit jugé insuffisant ; 2° Ceux

qui ont une importance capitale, qui mettent en présence des intérêts puissants et contradictoires, et qui, en raison de leur position géographique, de la situation spéciale de souverain territorial, soulèvent des problèmes politiques très complexes et très délicats. Pour eux, la question, en droit, n'est plus entière souvent, au moment où ils s'ouvrent à la navigation. En outre, la multiplicité et la grandeur des intérêts, auxquels ils touchent, rendent plus fréquents et plus redoutables les conflits, qui peuvent surgir. C'est pourquoi il faut préciser davantage le régime auquel on les soumet, édicter des règles particulières, répondant à leur caractère particulier, parfois en établir qui dérogent aux principes ; cela, dans l'intérêt du droit international lui-même, car mieux vaut une exception nettement affirmée qu'un principe incomplètement admis et couramment violé. — C'est un de ces cas très délicats et très complexes, qu'a voulu régler la Convention de Constantinople.

Toutefois comme ici les faits ont précédé la doctrine, et que les diplomates ont surtout conventionalisé les usages, il faut, avant d'étudier cette convention, examiner comment se sont élaborées ses principales dispositions, et jeter un rapide coup d'œil sur ce qui s'est passé avant 1888.

En raison de la faiblesse de l'Egypte, du caractère international et de l'importance grandissante de la nouvelle voie, on devait chercher de bonne heure à garantir la sécurité de celle-ci.

On peut dire que l'idée de la neutralité est née avec la conception moderne du canal. Méhémet-Ali, qui eut lui aussi l'ambition de le creuser, consulta, en 1838, le prince de Metternich sur le meilleur régime à lui appliquer (1). D'après le vieux chancelier, il fallait le neutraliser par un traité européen. Quand, quelques années plus tard, fut conclue la Convention de Détroits (1841), il la signala au vice-roi comme un modèle à imiter. Il y a là une précieuse indication. La convention de 1841 interdisait l'entrée de la mer Noire aux navires de guerre des marines étrangères. Par la neutralisation du canal de Suez, on entendait donc prohiber le passage des navires de guerre. Nous en trouvons une seconde preuve dans une autre consultation, demandée au même par M. de Lesseps. Le prince de Metternich conseille encore la neutralisation ; pour le sens de cette expression, il s'en réfère au firman du 5 janvier de 1856, qui n'ouvre le canal qu'aux bâtiments de commerce (F. de Lesseps, « Lettres, Journal, documents », I, p. 402). L'opinion publique éprouvait-elle aussi des craintes ; elle les précisa : elle redoutait des tentatives d'obstruction, des faits de guerre et demandait qu'on les prévint, en concluant le plus tôt possible une convention de neutralisation. A ce moment, M. de Lesseps se heurtait à de grandes difficultés, et jugeait inutile de les augmenter. Il écrivait à

(1) Travers Twiss, *La neutralisation du Canal de Suez*, R. D. I. 1875, p. 628.

son frère, le comte de Lesseps, directeur au Ministère des Affaires étrangères, le 8 avril 1855 : « Vouloir faire dépendre l'exécution de l'entreprise, de l'adhésion de toutes les puissances à la déclaration de neutralité du souverain, auteur de la concession, ce serait mettre la charrue avant les bœufs et s'exposer gratuitement à voir l'exécution compromise et reculée à plus d'un siècle. Se jeter, pour commencer, dans les bras de la diplomatie européenne, ce serait se fourrer dans un véritable guêpier. « Je sors d'en prendre » et je ne suis pas tenté d'y retomber. Mettez tout le monde politique quand il y a des opposants de parti-pris ;..... quand la réalisation du percement sera un fait accompli, lorsqu'il n'y aura aucune chance de paralyser l'entreprise, avant, pendant ou après l'exécution, l'intérêt général, sans beaucoup de protocoles, commandera la neutralité du passage ». Il ne trouvait pas une convention inutile, le moment seul lui paraissait inopportun. La déclaration de neutralité, à laquelle il est fait allusion dans la lettre précédente, avait été insérée dans le firman de 1854 Elle est reproduite dans celui de 1856 (article 14) : « Nous déclarons pour nous et nos successeurs, et sous la réserve de la ratification de Sa Majesté Impériale le Sultan, le grand canal maritime de Suez à Péluse et les ports en dépendant, ouverts à toujours comme *passages neutres* à tous navires de commerce, traversant d'une mer à l'autre, sans aucune exclusion, distinction ou préférence de personne ou de nationalité, moyennant le paiement des droits et

l'exécution des règlements, établis par la Compagnie universelle, concessionnaire pour l'usage dudit canal et ses dépendances ».

Ce texte appelle deux remarques. D'abord il n'envisage que le passage de navires de commerce, il ne dit rien des navires de guerre. En ce qui concerne ces derniers, l'autorité territoriale réserve ses droits. C'est une preuve nouvelle qu'à ce moment on n'avait pas, comme certains auteurs l'eurent plus tard la pensée de comparer le canal à un détroit. Il faut remarquer, en second lieu, qu'il y avait là simplement une déclaration unilatérale du vice-roi, qui n'engageait pas les puissances. On peut même se demander, si celles-ci, n'ayant en aucune manière pris acte de la déclaration, auraient pu s'en prévaloir auprès du gouvernement égyptien.

La situation juridique restait donc assez mauvaise. Un instant, on put croire qu'elle allait s'améliorer. La guerre de Crimée, qui avait déjà été bonne pour le droit international, et qui devait être meilleure encore, touchait à sa fin. M. de Lesseps jouissait de la faveur de l'empereur, qui atteignait au point culminant de son règne. Il songea à profiter de ces circonstances favorables, et demanda l'insertion, dans le traité de Paris, des clauses suivantes :

« Les puissances signataires garantissent la neutralité du canal maritime de Suez en tout temps.

Aucun bâtiment ne pourra jamais être saisi ni dans le canal, ni à quatre lieues des entrées des deux mers.

Aucune troupe étrangère ne pourra stationner sur les bords du canal, à moins d'avoir le consentement du gouvernement territorial. »

Ces dispositions sont assez obscures. Dans une lettre, adressée à l'empereur, nous trouvons un court commentaire qui les éclaire un peu : « Elle (Votre Majesté) jugera, s'il est possible de faire introduire dans les actes diplomatiques, qui suivront la déclaration de paix, une clause qui garantirait, en tout temps, *pour la navigation, aux commerçants* de tous les pays, la liberté du passage et la neutralité du canal. » L'assimilation du canal à une route continentale persiste donc. De même que les troupes belligérantes ne peuvent traverser un territoire neutre, de même, en temps de guerre, la liberté du passage n'est garantie qu'aux navires de commerce. Est-ce à dire qu'elle soit nécessairement refusée aux navires belligérants ? Le texte semble plutôt réserver une faculté à la puissance territoriale.

Le comte de Buol avait accepté de porter la question devant le Congrès de Paris ; puis il y renonça en présence de l'opposition de lord Clarendon, quoiqu'il eût l'assentiment des plénipotentiaires français, sardes et prussiens ; finalement aucune proposition ne fut faite.

Dans un projet d'iradé, qu'il négociait à Constantinople, et destiné à approuver le firman de Saïd-Pacha, M. de Lesseps avait introduit une clause analogue. Enfin le firman ottoman, accordé en 1866, reproduisait à peu près les termes de l'article 14 du firman de 1856.

Au moment où le canal est ouvert à la navigation, aucun acte international n'est encore venu régler la question. En fait l'Egypte laisse passer les navires de guerre et les navires de commerce. En cas de guerre des difficultés ne surgiraient-elles pas ? Deux hypothèses pouvaient se présenter : 1^o les puissances belligérantes seraient étrangères ; 2^o l'une d'elles serait la puissance territoriale elle-même.

La première hypothèse se présente en 1870, lors de la guerre franco-allemande. Ni la Turquie, ni l'Egypte ne mirent obstacle au passage des vaisseaux des belligérants, qui jouirent du même traitement. Ceux-ci, de leur côté, ne se livrèrent à aucune opération de guerre dans le canal, et n'essayèrent pas d'entraver la navigation. En fait, aucune difficulté ne se produisit.

En droit, les choses s'étaient-elles passées régulièrement ? On a dit, que l'un des belligérants aurait pu reprocher à la Turquie d'avoir violé les règles de la neutralité. Le neutre ne doit pas permettre qu'une troupe belligérante se serve de son territoire, comme d'une base d'opérations, ni même qu'elle le traverse pour attaquer plus aisément son adversaire. Pendant la guerre franco-allemande, les soldats de l'une et de l'autre armée se sont abstenus de pénétrer sur les territoires neutres limitrophes. S'ils l'ont fait, ils ont été désarmés et internés. Un belligérant pouvait donc prétendre que la Turquie manquait à ses devoirs de neutre, en laissant passer des navires de guerre. La portion, occupée par le canal, n'est

pas distincte du territoire continental, et elle doit être, en tout, assimilée à une route ordinaire sur terre. — Malgré la logique rigoureuse de cette thèse, il nous semble qu'on peut lui en opposer une autre, qui tiendrait autant compte des principes et aurait des résultats moins excessifs. L'idée fondamentale, que nous avons adoptée plus haut, nous empêche d'ailleurs d'adhérer à ses conséquences. Nous avons admis que le canal continuait à faire partie du territoire, mais nous avons spécifié : du territoire maritime. Il existe en effet deux territoires : 1^o le territoire continental ; le droit des gens terrestre s'y applique, et au cas de neutralité le passage de troupes belligérantes y est interdit ; 2^o le territoire maritime, qu'il ne faut pas confondre avec la mer littorale. L'Etat a sur lui, comme sur le précédent, un droit de propriété, qui, en raison de la présence de la mer, offre certains caractères spéciaux. Il comprend les embouchures des fleuves, les ports, rades, baies et les canaux maritimes. On autorise un neutre à recevoir dans ses ports, moyennant certaines conditions, des navires belligérants ; nous croyons qu'il jouit de la même faculté en ce qui concerne les canaux maritimes. Dans notre hypothèse, l'autorité territoriale pouvait ouvrir le passage aux navires de guerre français et allemands, si elle le jugeait convenable. Un seul devoir s'imposait à elle : accorder le même traitement aux deux adversaires.

Les événements de 1870 constituent un précédent d'une certaine importance. L'attitude de la Porte, prise

sans qu'elle ait expliqué ses motifs, ni réservé ses droits, considérée comme toute naturelle par les puissances, équivalant à l'abdication d'un droit par la première, et à la reconnaissance tacite par les secondes que le canal constitue un territoire maritime neutre.

Il n'y avait là qu'un acte négatif de la part de la Turquie. En 1873, elle accomplit un acte positif, quand elle appela les puissances à délibérer sur le taux des droits de tonnage. Malgré l'émotion causée par le relèvement de ces droits, la question au point de vue juridique, se réduisait à une controverse, entre le sultan et la compagnie de Suez, sur l'interprétation à donner au firman de 1856. La Porte ne crut pas devoir agir seule, et convoqua une conférence. On sait comment fut imposée, à la Compagnie, la décision prise par les puissances. Cette intervention marque une nouvelle abdication de l'autorité territoriale. Elle fut terminée par une importante déclaration, que fit la conférence : « Désormais, y était-il dit, la navigation sera commune aux bâtiments de commerce, aux bâtiments de guerre et aux bâtiments affrétés pour le transport des troupes. » L'ancienne doctrine, qui voulait exclure les marines militaires, recevait donc un grave échec ; la politique égyptienne de 1870 était approuvée.

Mais dans le cas, où la Turquie serait elle-même partie belligérante, qu'arriverait-il ? La déclaration de 1873 n'avait pas enlevé à son adversaire les droits, que la guerre lui conférerait. L'hypothèse se réalisa en 1877. Comme nous l'avons vu, le droit strict de la Russie de

débarquer dans le canal, de s'en emparer, de le bloquer, ne parut pas douteux. Les craintes des actionnaires, des armateurs, les termes de la note anglaise, la réponse du prince Gortschakoff le prouvent surabondamment. L'usage universel du canal, le désir d'éviter des difficultés politiques amenèrent la Russie à renoncer à son droit.

De plus en plus le canal de Suez devenait une voie internationale, indispensable à toutes les nations maritimes. Sa situation pourtant restait précaire. S'il était resté libre, c'est que la liberté avait groupé des intérêts plus puissants que le blocus. Les circonstances pouvaient changer ; tout dépendait d'une combinaison de forces ; on le vit bien en 1882.

CHAPITRE IX

LA CONVENTION DE CONSTANTINOPLE DE 1888

SOMMAIRE : Causes qui ont influé sur le caractère de la Convention de 1888. — Le traité Clayton-Bulwer, la doctrine de l'Institut de droit international. — La circulaire du 3 janvier 1883. — La conférence de Paris. — Points sur lesquels elle ne se met pas d'accord. — La Convention de 1888 ; ses dispositions. — Critique.

Avant de passer à la conférence de Constantinople, nous devons jeter un coup d'œil sur un précédent et sur la doctrine, qui ont exercé sur elle une influence sensible.

Le précédent c'est le traité de Washington, conclu en 1850, entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne et désigné, souvent, sous le nom de traité Clayton-Bulwer. Il avait pour objet de régler les rapports des deux Etats contractants, au sujet du canal, qu'on se proposait déjà de creuser à travers l'isthme de Panama. Les parties s'engageaient à ne pas rechercher une influence prépondérante ou un contrôle exclusif. La circulation par le canal serait libre en tout temps et pour tous les navires.

Si l'Angleterre et les Etats-Unis étaient en guerre, ils se serviraient du canal, sans qu'aucun d'eux en fit un grief à la puissance riveraine. Il ne serait commis aucun acte d'hostilité, ni dans le canal, ni dans ses approches.

Contrairement aux propositions visant le passage de Suez, on assimile ici le canal aux eaux territoriales neutres et on déduit de cette idée sa conséquence : la libre traversée des navires belligérants.

Les hommes d'Etat anglais furent amenés à ces stipulations par la crainte de voir les Etats-Unis accaparer la route maritime de l'Amérique Centrale. Quand, après l'occupation de l'Egypte, le canal de Suez fut à leur discrétion, ils s'en seraient volontiers emparé ; la même crainte les retint. N'auraient-ils pas, de l'autre côté de l'Atlantique, des imitateurs, qui mettraient la main sur le canal de Panama ? « Je pense, disait lord Granville, en 1882, que, bien que nous ayons un intérêt prédominant en Egypte, nous ne sommes pas autorisés à prétendre qu'aucune puissance n'ait des droits en ce pays. J'ai eu moi-même des principes à poser à propos d'un autre canal ; il serait malséant d'être inconséquent dans nos principes, sur l'absence ou le maintien de privilèges spéciaux. Quelle que soit la partie du globe, où ceux-ci s'appliquent, notre intérêt véritable est que de tels passages soient tout à fait libres. » Mieux valait la liberté sur les deux points que la domination sur un seul.

La doctrine invoquait, également, le traité Clayton-Bulwer et demandait qu'on l'appliquât à Suez « *mutatis*

mutandis ». En 1879, l'Institut de droit international discute la question. Parmi les opinions, qui se firent jour, on peut citer celle de M. de Martens, qui propose la neutralisation, en donnant à ce mot le sens conventionnel du traité de Paris de 1856. En temps de guerre, le canal ne serait accessible aux vaisseaux de guerre d'aucun des belligérants. S'il était lui-même belligérant, l'Etat riverain devrait éloigner sa flotte, ne restant protégé, du côté du canal, que par la neutralité garantie par les puissances. En temps de paix (contrairement à ce qu'on avait décidé dans le traité de Paris), on autoriserait le passage des bâtiments de guerre. Pendant les hostilités, où elle serait engagée, la puissance territoriale n'inquiéterait pas les navires de commerce sous pavillon ennemi, qui useraient du canal (1).

Sir Tr. Twiss, dans son rapport, faisait remarquer combien cette dernière disposition était contraire aux usages des nations civilisées. Il montrait, en outre, très justement, l'inutilité d'inviter ces dernières, pour le cas où elles seraient belligérantes, à renoncer à faire passer leurs flottes militaires par le canal de Suez. La proposition de M. de Martens était logique ; elle envisageait le canal comme un territoire continental neutre. Aucune troupe belligérante ne pouvait donc le traverser et les actes de commerce n'y étaient pas interdits.

Le projet de S. Travers Twiss se distinguait seule-

1. *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1879-80.

ment du précédent, par les deux restrictions que nous venons d'indiquer.

L'Institut, tenant compte des considérations pratiques exposées par son rapporteur, plus soucieux de rédiger un texte, qui ait une réelle valeur, qu'irréprochable au point de vue scientifique, adopta le vœu suivant :

« 1^o Il est de l'intérêt général de toutes les nations que le maintien et l'usage du canal de Suez soient, autant que possible, protégés par le droit international conventionnel.

2^o Dans ce but, il est à désirer que les Etats se concertent, afin d'éviter autant que possible toute mesure, par laquelle le canal et ses dépendances pourraient être endommagés, ou mis en danger, même en cas de guerre ;

3^o Si une puissance vient à endommager les travaux de la Compagnie universelle du canal de Suez, elle sera obligée de plein droit à réparer, aussi promptement que possible, le dommage causé ».

L'Institut a voulu rédiger un texte, qui écartât les plus gros dangers et fût acceptable pour tous les Etats. Il s'inspire de l'intérêt général. Il n'est guère possible de dégager un principe juridique de la formule qu'il emploie.

En 1882, la Ligue de la Paix, réunie à Genève, émit un vœu en faveur de la neutralisation et de la création d'un tribunal arbitral, chargé de trancher les difficultés.

Les événements de 1882 montrèrent l'urgence de ces mesures. Les établissements de la Compagnie et le canal restaient intacts, mais la circulation avait été interrom-

pue et l'alerte très vive. De plus, l'Angleterre venait d'user de moyens, qui formaient un dangereux précédent, et si préjudiciables aux tiers, qu'elle-même les avait interdits à la Russie en 1877.

Le besoin d'une convention se faisait de plus en plus sentir. Le gouvernement anglais désirait donner à la France une compensation morale à l'occupation de l'Égypte. Aussi, le 3 janvier 1883, dans une circulaire célèbre, lord Granville demandait aux puissances de s'entendre sur la situation internationale du canal. Il proposait un arrangement sur les bases suivantes, souvent invoquées dans les négociations ultérieures :

« 1° Le canal doit être libre pour le passage de tous les navires et en toutes circonstances ;

2° En temps de guerre, il devra être fixé une durée de temps, pour les bâtiments de guerre des puissances belligérantes, se trouvant dans les eaux du canal, et ni troupes, ni munitions de guerre ne pourront être débarquées sur ses rives ;

3° Des actes d'hostilités ne pourront avoir lieu ni sur le canal, ni dans ses environs, ni ailleurs dans les eaux territoriales de l'Égypte, même dans le cas où la Turquie serait une des puissances belligérantes ;

4° Aucune des conditions, stipulées par les deux clauses précédentes, ne pourra être appliquée aux mesures, qui seront jugées nécessaires pour la défense de l'Égypte ;

5° Toute puissance, dont les bâtiments de guerre au-

raient causé quelque dommage au canal, sera tenue de supporter les frais de la réparation immédiate de ce dommage ;

6° L'Égypte devra prendre toutes les mesures, qui sont en son pouvoir, pour assurer l'exécution des conditions imposées au transit, sur le canal, des navires appartenant aux puissances belligérantes ;

7° Aucunes fortifications ne pourront être élevées ni sur le canal, ni dans son voisinage ;

8° Cet arrangement ne devra ni réduire, ni affecter en rien les droits territoriaux du gouvernement égyptien, sauf en ce qui sera expressément stipulé. »

La circulaire soumet le canal au même régime que les eaux neutres. Nous verrons plus loin dans quelle mesure elle a influé sur la convention de 1888.

Nous n'avons pas à entrer dans les discussions qu'elle souleva. Le 17 mars 1885, la Conférence, réunie à Londres, pour le règlement des indemnités égyptiennes, décida qu'une autre conférence se tiendrait à Paris, afin de régler définitivement la situation du canal. Elle prendrait, pour base de ses délibérations, la circulaire du 3 janvier 1883.

Elle s'ouvrit le 30 mars. Deux avant-projets l'un français, l'autre anglais lui furent immédiatement soumis.

Tous les deux contenaient un engagement des puissances, de ne pas porter atteinte à la liberté du canal, ni en temps de paix, ni en temps de guerre. Le projet français en excluait le séjour de tout navire de guerre ; le

projet anglais y prohibait l'équipement, le ravitaillement des vaisseaux belligérants, sauf dans la mesure nécessaire pour atteindre le port le plus rapproché. Aucune hostilité n'y serait permise ; même si la Turquie était en guerre, ajoutait le projet français.

Les deux projets décidaient que les puissances, dont un navire d'état aurait causé un dommage à la Compagnie, supporteraient les frais de la réparation immédiate. Cette disposition ne figure pas dans la rédaction définitive. Pourquoi ? Elle fut supprimée à la demande de M. Asser, délégué des Pays-Bas, comme inutile, parce qu'elle sanctionnait un principe de droit civil, étranger au traité. Il fut entendu que la suppression ne diminuait en rien, ni les garanties pour le libre usage du canal, ni les droits de la Compagnie (V. *Livre Jaune*, 1885, p. 172 et Asser, R. D. I., 1888, p. 529).

Les projets différaient sur deux points principaux :

1^o Le projet français étendait la neutralité au canal d'eau douce ; le projet anglais la restreignait au canal maritime ;

2^o Le projet français établissait expressément la garantie des puissances. Il organisait une *Commission internationale*, chargée de l'exécution de la convention. Le projet anglais était muet sur les deux points. Le deuxième surtout souleva des difficultés.

La Commission terminait ses travaux le 13 juin 1885. Elle avait rédigé un troisième texte. Restaient quatre dispositions, sur lesquelles, par suite de l'opposition des

délégués anglais, on ne put s'entendre. Elles étaient contenues dans les articles 5, 9, 11.

L'article 5, adopté à la majorité, s'exprimait ainsi : 1^o « Le canal maritime restant ouvert en temps de guerre comme passage libre, même aux navires de guerre des belligérants, aux termes de l'article 1^{er} du présent traité, les Hautes Parties contractantes conviennent qu'aucun droit de guerre, aucun acte d'hostilité ou aucun acte, ayant pour but de préparer directement une opération de guerre, ne pourra être exercé dans le canal ou ses *approches*, ainsi que dans les ports d'accès, ni dans les *eaux territoriales* de l'Égypte, alors même que la Sublime-Porte serait une des parties belligérantes ». — Les délégués anglais trouvaient trop vagues les mots « *approches* » et « *eaux territoriales* » et voulaient les remplacer par ceux-ci : « ... et ses ports d'accès ainsi que dans un rayon de 3 milles de ces ports ».

2^o L'article 6 était ainsi conçu : « Les bâtiments ne débarqueront et ne prendront dans le canal et ses ports d'accès ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre ». Les délégués anglais voulaient restreindre l'application de cet article au cas de guerre, et supprimer l'interdiction qui s'étendait aux ports d'accès. L'Angleterre, disaient-ils, avait besoin d'embarquer ou de débarquer dans ces ports les troupes, qu'elle transportait de l'Égypte dans l'Inde ou réciproquement.

3^o L'article 9, voté par la conférence, instituait une commission d'exécution, composée des représentants des

puissances au Caire, qui « devait s'entendre avec qui de droit pour la protection du canal, qui surveillerait l'application du traité et saisirait les puissances des mesures propres à en assurer l'exécution ». Les délégués anglais, auxquels se ralliaient leurs collègues italiens, écartaient cette commission ; ils admettaient seulement « qu'en cas de guerre, de troubles intérieurs ou d'autres événements menaçant la sécurité du canal, les représentants se réunissent, sur la convocation de l'un d'eux, pour procéder aux constatations nécessaires. Ils saisiraient leur gouvernement des mesures propres à assurer la sécurité et le libre usage du canal ». Le texte voté créait un organe indépendant, susceptible de proposer au khédive des mesures au nom de l'Europe. L'amendement anglais n'autorisait qu'une conférence intermittente et facultative de diplomates, sans pouvoirs propres. La discussion qui s'éleva à ce sujet est certainement la plus longue qui soit consignée aux procès-verbaux. Quels arguments faisait on valoir de part et d'autre ? Les représentants de la France, de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, des Pays-Bas, de la Russie, invoquaient le précédent de la Commission Européenne du Danube, établie pour protéger des intérêts moins considérables et moins menacés que ceux qui dépendent de Suez, et fonctionnant de la manière la plus satisfaisante ; la nécessité de créer une autorité morale qui s'imposât aux capitaines des navires, et spécialement aux commandants de bâtiments de guerre, mieux que les agents de la Compagnie ; le besoin d'un

organe, capable de prendre rapidement les mesures efficaces, au cas de danger immédiat. En un mot, on désirait assurer pratiquement l'exécution du traité, et on pensait qu'une commission internationale aurait seule l'indépendance et l'influence nécessaires à cette mission.

Le délégué anglais, sir Pauncefote, contestait l'analogie entre la situation du Danube et la situation du canal de Suez, il soutenait qu'à Suez une commission était inutile ; qu'elle serait en contradiction avec l'article 6 de la circulaire de lord Granville, acceptée comme base des délibérations et qui chargeait le gouvernement égyptien de l'exécution du traité. Sir R. Wilson, appuyant son collègue, disait que cette troisième autorité entrerait en conflit avec les deux autres qui existaient déjà : la Compagnie universelle et le gouvernement territorial. Il voyait, dans son intervention, une atteinte portée à la souveraineté ottomane. Le délégué du sultan avait voté le texte adopté par la commission.

Il y a, de la part de l'Angleterre, une répugnance à laisser les puissances intervenir en Egypte, répugnance dont nous rencontrerons de nombreuses manifestations. C'est le même sentiment qui lui fera repousser la neutralisation du canal d'eau douce. Elle s'est installée en Egypte et dans la direction de la Compagnie, et prétend y commander seule. Le temps est loin, où lord Derby souhaitait de pouvoir « remplacer la Compagnie par une sorte d'administration ou de syndicat, où toutes les puissances maritimes seraient représentées ». En 1885, au

contraire, on repousse un contrôle international, car il en résulterait « une restriction aux pouvoirs du khédive.

Cela fera naître une quatrième dissidence à l'article 11. Cet article visait les mesures à prendre pour la bonne exécution du traité. Il exigeait que le khédive « agit au nom du sultan » et n'employât « que ses propres forces », sans recourir à des alliés, pour maintenir l'ordre public. Sir Pauncefote demandait la suppression des mots « au nom du sultan » et « par ses propres forces ». Dans les deux cas, il y avait atteinte aux droits du khédive, soit qu'il ne pût agir en son propre nom, soit qu'il ne pût recourir à ses alliés. Inutile de faire remarquer que le mot « d'alliés » désignait les Anglais.

La conférence refusa de faire la suppression demandée. Comme le démontrait plus tard M. Flourens, la suppression était impossible, car l'intervention d'une puissance quelconque sur les bords du canal eût délié de leurs engagements toutes les autres.

Tels étaient les points, sur lesquels portait le désaccord. Une transaction serait peut-être intervenue, si, à ce moment, la chute du ministère Gladstone n'avait empêché les délégués de la Grande-Bretagne d'obtenir de nouvelles instructions.

Au commencement de 1886, M. de Freycinet voulut reprendre les négociations. Sur le conseil des gouvernements européens, qui avaient soutenu l'avant-projet français, il résolut de s'entendre d'abord avec le gouvernement anglais. Quand il y aurait entente de ce côté, on convoquerait une nouvelle conférence.

Alors s'entame et se poursuit une série de négociations, toujours continuées malgré la chute du nouveau cabinet Gladstone, puis du cabinet de Freycinet et qui se terminent par un accord du 24 octobre 1887.

Quelles en étaient les clauses ?

1° En ce qui concerne l'article 5, la France acceptait que les « approches » et « eaux territoriales », interdites aux opérations et aux préparatifs des belligérants, en dehors du canal, fussent réduites à un rayon de 3 milles marins.

2° La prohibition d'embarquer et de débarquer des troupes dans le canal ne s'appliquerait qu'en temps de guerre, comme l'avaient demandé les délégués anglais.

3° De son côté, la Grande-Bretagne acceptait le principe, qu'en cas de danger, les représentants des puissances en Egypte se réuniraient pour provoquer l'action du gouvernement territorial. En tout état de cause, ils se réuniraient une fois par an pour constater la bonne exécution de traité.

4° Elle admettait que la défense du canal fût confiée au sultan et au khédive, à l'exclusion de leurs alliés éventuels.

Lord Salisbury, faisait une réserve générale en tant que ces « dispositions seraient incompatibles avec l'état transitoire et exceptionnel de l'Egypte ». Toutes les puissances bénéficiaient de cette réserve. Cela résultait de

l'égalité, qui doit régner entre elles, comme l'indique une dépêche de M. Flourens à M. Legrand.

Ces modifications furent approuvées par les différentes cours européennes. Une conférence se réunit à Constantinople et aboutit au traité du 29 octobre 1888.

Après cet exposé historique, il ne sera pas nécessaire de s'arrêter aussi longtemps sur les dispositions du traité lui-même. Nous examinerons successivement les limites terrestres et maritimes de son application, les droits qu'il confère et les obligations qu'il impose, soit aux puissances étrangères soit à l'autorité égyptienne ; sa sanction, sa garantie. L'exposé des principes qui le dominent et l'examen des insuffisances, qui font désirer une meilleure solution, termineront cette étude.

Ce fut une tâche laborieuse que celle de déterminer sa sphère d'application. On rencontra deux sortes de questions : la question du canal d'eau douce et la question des approches maritimes du canal.

La première est tranchée par l'article 2, ainsi conçu : « Les Hautes Parties contractantes, reconnaissant que le canal d'eau douce est indispensable au canal maritime, prennent acte des engagements de S. A. le Khédive envers la Compagnie universelle du canal maritime de Suez, engagements stipulés dans une Convention du 18 mars 1863, contenant un exposé en 4 articles. Elles s'engagent à ne porter aucune atteinte à la sécurité du canal et de ses dérivations, dont le fonctionnement ne pourra être l'objet d'aucune tentative d'obstruction. »

Nous avons vu que la circulaire de lord Granville gardait le silence sur ce point. Le projet français avait simplement assimilé le canal d'eau douce au canal maritime. C'était naturel, mais c'était neutraliser une partie du sol égyptien. Et on voit par là combien sont étroitement unis le sort du canal et le sort de l'Egypte. La commission accepta un amendement anglais, qui, d'après son auteur, « assure la conservation du canal d'eau douce alors qu'on neutralise le canal maritime ».

La question des approches maritimes fut plus longue à résoudre. On comprend son importance ; que servirait de proclamer le canal libre si l'entrée ne l'est pas ? Du côté sud particulièrement, l'étroitesse de la mer Rouge rendrait facile l'établissement d'une ligne de blocus. En 1888, on étend le régime, appliqué au canal, aux ports qui lui servent d'accès, aux établissements de la Compagnie et à une zone maritime de 3 milles au delà de ses ports ». Le texte, adopté par la Commission de Paris, était autrement large ; la zone protégée comprenait le canal et ses approches, ses ports d'accès, les eaux territoriales de l'Egypte. L'opposition des délégués anglais amena au texte actuel.

Au cours de la discussion, M. Hitrovo, plénipotentiaire de Russie, fit une proposition extrêmement intéressante. Ce qu'on attend de la Commission, disait-il en substance, c'est un régime ayant une valeur pratique et réelle et non une fiction sans résultat. Or, si au nord le canal débouche sur la haute mer, si par suite on ne peut établir

un blocus sans violer la Convention, il en est autrement du côté sud. On n'arrive au canal que par une mer étroite, dont la partie navigable constitue un simple chenal. Un belligérant pourra respecter la lettre des traités et couper les communications, il n'aura qu'à transporter le blocus au sud, dans ce chenal. La convention est donc vaine. Elle ne garantit les communications que jusqu'aux côtes de la mer Rouge. Est-ce là ce que l'Europe désire ? Et M. Hitrovo indique comme solution la neutralisation de la mer Rouge. Nous aurons à y revenir.

Quelle est aujourd'hui la situation du Khédive ? Il a des droits et des obligations.

Les droits. — On a établi au profit du monde entier une servitude sur le canal, mais en dehors « des obligations prévues audit traité, il n'est porté aucune atteinte aux droits du souverain territorial » (14). Le souverain conserve ses prérogatives régaliennes. Le canal reste partie intégrante de l'Égypte.

Le Khédive peut prendre les mesures nécessaires pour le défendre, mais il doit agir avec ses « propres forces ». Il y a là une limitation à ses droits, nous avons vu qu'elle est indispensable. D'après une note de M. Waddington à lord Salisbury (18 juillet 1887), l'interdiction de recourir à des alliés ne doit pas être étendue à la défense de l'Égypte.

Il conserve le droit de fortifier le canal, à condition de ne pas menacer la liberté du passage, sinon la Com-

mission de surveillance pourrait demander la suppression des ouvrages construits.

Enfin, il ne saurait être attaqué du côté du canal. C'est une compensation aux droits, dont on le dépossède. On se rappelle qu'Arabi, croyant être protégé par la neutralité vers l'est, ne s'était fortifié que dans le delta du Nil. Les Anglais détournèrent les positions en débarquant à Ismaïlia.

Les obligations. — Il doit laisser le passage libre et ouvert, en temps de guerre comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre sans distinction de pavillon (1). La même règle est appliquée aux prises (8).

Il est chargé de prendre les mesures nécessaires pour assurer la liberté du passage. Il veille à ce qu'aucun acte de guerre ne soit commis dans les limites de l'article 4.

Il ne doit pas permettre que les navires belligérants, qui transitent, se ravitaillent en munitions dans le canal (4) ; qu'ils y prolongent leur séjour, ou demeurent plus de vingt-quatre heures à Port-Saïd et à Suez. Il exigera qu'entre la sortie de deux navires belligérants ennemis, il s'écoule un délai d'au moins vingt-quatre heures.

Si, pour remplir ses obligations, il manque de moyens suffisants, il fera appel au Sultan, qui interviendra, mais informera les Puissances signataires de la Convention de Londres, du 17 mars 1885, et au besoin s'entendra avec elles.

Les Puissances. — Au point de vue juridique, on pourrait distinguer entre celles, qui ont signé le traité ou y ont accédé en vertu de l'article 16, et celles qui y sont restées étrangères. En fait, les unes et les autres se trouveront dans la même situation. Il y a seulement, de la part des premières, un engagement de respecter les clauses du traité avec le droit de s'en prévaloir et de s'entendre avec la Turquie en vertu de l'article 10. Peut-être pourrait-on aller plus loin et dire que, dans l'Europe moderne, les règles internationales, d'un caractère général, établies par les grandes puissances, obligent les autres, même si elles n'y ont pas accordé.

Leurs droits. — Nous avons vu déjà que leurs navires de guerre et de commerce peuvent transiter en tout temps. Elles jouissent du même droit en ce qui concerne leurs prises maritimes, soumises au même régime que les navires belligérants (6). C'est là une disposition très remarquable, qui ne résulte pas de l'assimilation des eaux du canal aux eaux territoriales neutres; car tous les États neutres n'admettent pas les prises dans leurs ports. Le projet anglais ne contenait aucune disposition à ce sujet. On fit valoir que le silence serait interprété dans le sens d'une interdiction de passage, que l'interdiction serait nuisible au capturé autant qu'au capteur, à cause du retard apporté au jugement. Ces raisons prévalurent, et, sur l'avis de M. Renault, on rédigea une disposition spéciale. Devant la Commission plénière il fut déclaré, sur la demande de M. Asser, que, par le mot de « prise »,

on entendrait le navire capturé en la possession du capteur. Les navires capturés, qui se seraient échappés, n'auraient pas le caractère de prises, et pourraient se réfugier dans le canal et ses ports d'excès.

Les puissances ont droit à un traitement égal. Cette idée, indiquée déjà dans les firmans de 1854 et de 1856, est répété à l'article 12 : « Aucune d'entre elles ne recherchera d'avantages commerciaux ou territoriaux, ni de privilèges dans les arrangements internationaux, qui pourraient intervenir par rapport au canal. » Cette disposition n'empêche pas l'intervention dans des questions commerciales ou territoriales, intéressant la Compagnie. Les procès-verbaux de la Commission de Paris, le disent en termes formels. L'Angleterre conserve entiers les droits que lui confère son titre d'actionnaire ; l'Amirauté anglaise a un dépôt de charbon à Port-Saïd, elle ne viole pas l'article 12. Pour éviter des confusions, on ajouta au mot « arrangements » l'épithète « internationaux », qui figure aujourd'hui dans l'article.

Les obligations des puissances. — Elles ne doivent porter aucune atteinte à la liberté de la navigation, ni en temps de paix, ni en temps de guerre (1). L'article 1 se termine par les mots « le canal ne sera jamais assujéti au droit de blocus ». Des travaux préparatoires, il résulte que le blocus pacifique est interdit comme le blocus de guerre.

Les puissances se sont engagées également à respecter le canal d'eau douce et ses dérivations (art. 3), ainsi que

les établissements de la Compagnie; à ne commettre aucun acte de guerre dans les limites de l'article 4.

Elles ne doivent pas faire séjourner de navires de guerre dans le canal, ni dans ses ports d'accès. Elles jouissent seulement de la faculté d'avoir deux stationnaires légers à Port-Saïd et à Suez.

Elles ne doivent pas embarquer ou débarquer de troupes ou de matériel, sauf au cas d'empêchement accidentel du canal; « il pourrait alors être embarqué ou débarqué des troupes, fractionnées par groupes de 1000 hommes avec le matériel correspondant. »

En temps de guerre, elles ont l'obligation de ne se ravitailler que dans la mesure strictement nécessaire, à transiter dans le plus bref délai, sans autre arrêt que celui qui résulterait des besoins de service, à ne pas faire séjourner leurs navires plus de 24 heures dans les ports d'accès.

Quelle est la sanction de ces obligations? Comment en assure-t-on le respect? Cette question, si importante, s'était posée dès la première réunion de la commission de Paris. L'article 1, qu'elle avait adopté, contenait la phrase suivante : « Les hautes parties contractantes s'engagent à ne porter aucune atteinte à la liberté du passage par le canal.... et à faire *ce qui dépendra d'elles pour en assurer le respect.* » C'était une véritable clause de garantie. A la demande de sir Pauncefote, on la réserva jusqu'à la discussion des articles, qui concernaient la surveillance. Dans le texte définitif elle a disparu.

Reste la commission de surveillance. Nous savons quelles objections elle souleva, comment les délégués anglais refusaient de l'accepter. A la suite de très larges concessions du gouvernement français, on parvint à se mettre d'accord sur un texte. Le projet adopté à la conférence de Paris, malgré les représentants britanniques, avait organisé une commission permanente, qui devait s'entendre directement avec la Compagnie universelle pour assurer l'observation des règlements de navigation intérieure ; elle veillerait à l'exécution du présent traité et prendrait, dans ce but, des mesures qu'elle soumettrait aux puissances. Dans la rédaction définitive, la même commission ne se réunit qu'exceptionnellement, au cas de danger, menaçant la sécurité du canal. Et que fait-elle ? Elle constate le danger, en prévient le Khédive, qui agira comme il le croira utile. La commission n'a aucune initiative. Elle ne peut saisir les puissances que par l'action isolée de ses membres. Au point de vue international, elle n'a d'existence qu'à l'égard du gouvernement égyptien, sur lequel elle n'a aucun moyen d'action. Pour éviter qu'elle ne tombe en désuétude, on a décidé qu'en tout état de cause elle se réunirait une fois par an.

En fait, son rôle est insignifiant. L'exécution du traité repose donc sur l'autorité territoriale. Nous avons vu qu'elle ne doit employer que ses seules forces, et si elles sont insuffisantes, faire appel au sultan.

Telle est la convention de 1888. Comment définir la

situation juridique qu'elle a créée ! Le mot de neutralisation, qu'on lui applique couramment, a soulevé des objections.

Ceux qui les font ont raison à leur point de vue. Ils considèrent le canal comme une portion du *territoire continental neutre*, qui ne saurait servir de lieu de passage à une troupe belligérante. Accepter cette doctrine et entendre par neutralisation un régime, qui permet le transit de navires belligérants serait en effet une contradiction. Mais les rédacteurs de la convention de 1888 se sont inspirés d'une autre idée, que nous-mêmes avons acceptée, et ont assimilé le canal à un *territoire maritime neutre*, « où les flottes naviguent librement à la condition de s'abstenir d'y commettre des actes d'hostilité » (Rivier). Le terme de neutralisation n'est donc pas incompatible avec la présence de vaisseaux belligérants.

On fait une autre objection. Pour comprendre le sens du mot « neutralisation », il faut, dit-on, se référer au traité de Paris de 1856, qui neutralisait la mer Noire. Or ce traité en excluait les navires de guerre : « Les ports et eaux (de la mer Noire) sont formellement et à perpétuité interdits au pavillon de guerre soit des puissances riveraines, soit de toute autre puissance. »

Est-ce là ce qu'on a fait à Suez ? Non. Il n'y a donc pas neutralisation. Sir T. Twiss répondait à l'objection, quand il montrait que l'expression de neutralisation, appliquée à la situation de la mer Noire, constitue un

véritable solécisme diplomatique, qu'on ne l'avait employée qu'à défaut de tout autre, pour déguiser l'atteinte à la souveraineté qu'on commettait.

Enfin tout le monde reconnaît le terme de « neutralisation » exact, en ce sens qu'une partie de l'Egypte est mise à l'abri d'actes de guerre. Pour beaucoup, cette conséquence est la plus importante de la convention. Aussi croyons-nous qu'il vaut mieux conserver une expression commode, qui n'est pas en contradiction avec les principes, mais seulement avec un précédent fort contestable.

Quel jugement doit-on porter sur la Convention de Constantinople ?

On lui reproche un vice originel, qui lui enlèverait toute valeur réelle. Il est raisonnable, dit-on, de proclamer neutres les Etats, capables de faire respecter leur neutralité, mais l'Egypte n'aura ni la volonté, ni les moyens de défendre la neutralité du canal de Suez. La déclaration de 1888 demeurera donc sans effet et l'engagement des puissances, platonique. Comme l'écrivait M. Renault en 1882, s'il ne faut pas se faire d'illusion sur la solidité des traités, on se tromperait si on croyait qu'il est aussi facile de violer un principe solennellement proclamé qu'un usage plus ou moins mal établi. Croit-on, par exemple, que les traités n'aient pas contribué à faire respecter la neutralité de la Suisse et de la Belgique ?

La convention de Constantinople donne lieu malheu-

reusement à des critiques plus fondées. On lui reproche une sphère d'application insuffisante, qui a pour conséquence de réduire dans une notable mesure, les avantages qu'on attendait d'elle. Ainsi les établissements de la compagnie dépendent entièrement du canal d'eau douce ; or celui-ci n'est protégé que par les engagements du Khédive, on n'a pas voulu le neutraliser, il eût fallu neutraliser une partie du territoire égyptien.

Cen'est pas la seule insuffisance ; comme l'avait montré fort bien le délégué de Russie en 1885, la prohibition d'établir un blocus est vaine du côté de Suez, si elle ne s'étend pas à la mer Rouge. La mer Rouge n'est pas navigable dans toute sa largeur, les navires, pour arriver à Suez, suivent un chenal très étroit. Une escadre tournera facilement les défenses de la convention, en reportant la ligne du blocus vers le Sud. On prétendait assurer les communications de l'Europe avec les mers d'Asie ; c'est à peine si on les assure avec les côtes de la mer Rouge.

Pour donner une sanction à ses travaux, la conférence de Paris avait créé un organe analogue à la commission européenne du Danube, organe ayant une personnalité propre, et assez d'autorité pour imposer ses décisions aux navires, qui traversent le canal. En cas de danger, il aurait proposé, avec rapidité et compétence, des mesures, que les signataires du traité auraient exécutées. L'Angleterre, qui ne veut aucun organe indépendant ni en Egypte ni à côté, ne l'a pas accepté, ou plutôt elle a

fait tellement restreindre ses pouvoirs et son rôle, que les garanties, qu'il présente aujourd'hui, sont illusoires. Si un péril menace le canal il se borne à le signaler au Khédive ; il appartient à ses membres d'en informer individuellement les gouvernements ; ceux-ci essaieront de s'entendre, par la voie de diplomatie ordinaire, sur les mesures à prendre. En fait, quand le péril sera pressant, il ne pourra être conjuré que par l'action d'une puissance isolée, qui violera probablement le traité dans son texte ou dans son esprit.

Les Etats contractants peuvent avoir une autre crainte. Bien que neutralisé, le canal dépend, au point de vue stratégique comme au point de vue politique, du gouvernement égyptien. On ne saurait mettre en doute les bonnes intentions de celui-ci. Mais jouit-il d'une indépendance suffisante ? Peut-on considérer le canal comme sûr pour tous les Etats et en tout temps, quand les troupes anglaises sont cantonnées à quelques kilomètres de ses rives, quand au Caire le gouvernement est aux ordres du ministre anglais, quand les grandes fonctions administratives sont remplies par des Anglais, et qu'on traite l'Egypte comme une colonie anglaise ?—La question est rendue plus grave par le fait que le Khédive est chargé de l'exécution du traité. En réalité l'Angleterre agira derrière le Khédive ; quelle sécurité auront ses rivaux ou ses adversaires ? En 1888, on pouvait considérer la situation comme « exceptionnelle et transitoire ». Aujourd'hui elle tend à devenir, de l'aveu de

nos voisins, sinon permanente, du moins indéfinie quant à sa durée. N'est-ce pas une violation du principe d'égalité, proclamé par l'article 12 ? Que devient la clause de désintéressement ? Si la convention est dès maintenant transgressée par l'Angleterre, ne le sera-t-elle pas, en cas de difficulté, par une autre puissance, qui refusera de jouer un rôle de dupe ?

Enfin, dernière objection, la neutralisation du canal de Suez n'est-elle pas partiellement suspendue par une réserve générale du gouvernement anglais, réserve que les autres États signataires ont acceptée et dont ils peuvent aussi se prévaloir ? Dans une dépêche de lord Salisbury du 21 octobre 1887, on lit que les dispositions de la convention ne seront pas applicables en tant « qu'elles ne seraient pas compatibles avec l'état transitoire et exceptionnel, où se trouve aujourd'hui l'Égypte, et qu'elles pourraient entraver la liberté d'action du gouvernement anglais, pendant la période de l'occupation de l'Égypte par les forces de S. M. britannique. » Interrogé sur le sens de cette restriction par le gouvernement hollandais, M. Flourens répondait... « Il en résulte que les dispositions de cette convention, qui fixe le *régime définitif, destiné à garantir le libre usage du canal de Suez, ne sont actuellement applicables* qu'en tant qu'elles sont compatibles avec l'état où se trouve l'Égypte, état qui est qualifié de *transitoire et d'exceptionnel*. » 20 novembre 1887.

Pour notre compte, nous croyons que cette réserve

enlève la plus grande partie de sa valeur pratique à la Convention de Constantinople, et ne lui laisse guère qu'une autorité morale.

Jugée en elle-même, au point de vue juridique et politique, cette convention paraît avoir reconnu et proclamé les vrais principes ; malgré de grosses difficultés elle tient compte, au moins théoriquement, des droits et des intérêts de tous. Seulement elle est insuffisante et incomplète ; ses effets même sont suspendus. C'est une ébauche ; l'examen des inconvénients que nous venons de signaler, montre en quel sens on doit la modifier. Il faudra probablement qu'on la refasse le jour, où on règlera la question d'Egypte.

CONCLUSION

On a vu l'importance du canal de Suez au point de vue international. Toutefois, il ne constitue que l'un des éléments, élément prépondérant il est vrai, d'une autre question plus générale, la question d'Egypte. L'Egypte doit à son caractère de territoire ottoman la place, qu'elle tint autrefois dans les préoccupations des hommes d'Etat. Aujourd'hui, elle mérite encore leur attention parce que sa destinée se rattache étroitement au problème africain, mais surtout parce que l'Etat, qui la domine, est le maître du canal de Suez. Le maintien de l'occupation anglaise n'a pas d'autre raison d'être. Le sort du canal est lié au sort de l'Egypte. On ne peut régler le sort de l'un sans régler le sort de l'autre.

Si des difficultés surgissent de nouveau, elles auront pour objet soit la Compagnie universelle, soit la voie maritime. L'existence de la Compagnie est désormais assurée. On ne saurait plus parler de dépossession, et l'hypothèse d'une expropriation à titre onéreux, pour cause d'utilité internationale, ne paraît pas vraisemblable. A quoi bon supprimer une société, qui a fait ses preuves d'impartialité et de sagesse, et la remplacer par une administration internationale, très difficile à

organiser et dont les résultats échappent à toute prévision ? Qui demanderait le changement ? Ce ne serait assurément pas l'Angleterre, ni même la France.

Au contraire, la situation juridique du canal, mal réglée, reste précaire. De ce côté la question est encore ouverte et des dangers sont toujours à craindre.

L'Angleterre a obtenu ce qu'elle désirait. Elle a assis son influence dans le Conseil d'administration de la Compagnie ; elle a fait diminuer les tarifs. D'autre part, sa prépondérance maritime et sa chaîne d'escales : Gibraltar, Malte, Chypre, Perim, Aden, assurent ses communications avec l'Inde. Elle se maintient en Egypte pour fortifier encore sa situation. Afin de n'être pas gênée dans ses mouvements, elle a demandé et obtenu que la Convention de Constantinople ne s'appliquât que dans la mesure, où elle ne heurterait pas ses intérêts. De cette prépotence et de ses conséquences viennent les périls auxquels le canal est exposé, périls dont l'Angleterre est la première menacée de subir le contre-coup.

Contrairement à la thèse, que quelques-uns de ses publicistes ont soutenue, nous ne croyons pas avantageux pour elle de monopoliser le canal, de le dominer de manière à pouvoir le fermer ou l'ouvrir à son gré. Certains résultats ne manqueraient pas de se produire, susceptibles de lui porter un grave préjudice. Les Etats-Unis s'autoriseraient du précédent pour accaparer, de leur côté, le canal interocéanique-américain, qui, malgré des tentatives infructueuses, sera creusé dans un

délai probablement peu éloigné. Or on peut juger, par les négociations poursuivies entre Washington et Londres de 1850 à nos jours, de l'importance que le gouvernement anglais attache à la liberté de ce passage. Du moment où la route de Suez deviendrait exclusivement anglaise, un belligérant, adversaire de la Grande-Bretagne, aurait le droit de l'obstruer momentanément; et on peut arriver à ce but par un hardi coup de main. Enfin il ne faudrait pas croire que le canal de Suez soit une position inexpugnable, d'où personne ne puisse déloger l'Angleterre si elle se maintient en Egypte. Si une attaque par mer est improbable, il en est autrement par terre. Et il n'y a aucune invraisemblance à ce que la Russie, dont la poussée lente et régulière se continue vers la Méditerranée par l'Asie-Mineure, vienne un jour attaquer Port-Saïd en suivant le continent. Elle organise tout un réseau de chemins de fer dans le Caucase et le Transcaucase, elle détient les deux tiers de l'Arménie, prête à absorber l'autre tiers; les massacres par ordre n'empêcheront pas plus cette éventualité de se produire, que l'installation des Anglais à Chypre n'empêchera la Turquie d'être coupée en deux, et le drapeau russe de flotter sur la route du Bosphore égyptien, à côté de l'étendard du prophète.

Mais si nous pensons que l'anglicanisation complète du canal nuirait à l'Angleterre, à plus forte raison croyons-nous qu'elle est incompatible avec les intérêts et la dignité des autres puissances. Leur développement com-

mercial, leur expansion coloniale en Indo-Chine, à Madagascar, sur la côte orientale de l'Afrique, leurs visées politiques en Extrême-Orient grandissent chaque jour, pour elles, l'importance du canal de Suez, et en rendent plus nécessaires la liberté et la sécurité. La Convention de 1888 voulait donner satisfaction à leurs besoins ; par suite de ses lacunes, de ses insuffisances, des réserves, qui en restreignent les effets, elle n'a pas réalisé son objet. En outre, elle n'intéressait guère que la France et l'Angleterre. Aujourd'hui, deux autres Etats surtout considèrent comme indispensable la liberté du passage : la Russie pour des raisons politiques, parce qu'elle a besoin d'être en communication permanente avec sa flotte et ses ports du Pacifique ; l'Allemagne, devenue la seconde cliente du canal, pour des raisons commerciales et coloniales, parce qu'elle ne saurait laisser à l'entière discrétion d'une autre puissance, d'une rivale économique en Extrême-Orient, la grande artère commerciale qui y conduit.

Le problème, malgré les longues négociations auxquelles il a donné lieu, n'est donc pas tranché. Il se complique des difficultés de la question turque proprement dite, de la question d'Egypte, et de la question africaine. Une solution est aussi nécessaire que jamais. Que pourrait-elle être ?

Pour assurer la liberté de la navigation et la sécurité des établissements de la Compagnie, il faudrait, semble-t-il, conclure une convention analogue à celle de

1888. Elle partirait du même principe juridique, à savoir que le canal doit être assimilé à des eaux maritimes neutres ; mais on étendrait considérablement son champ d'application. Ce ne serait pas seulement le canal qui serait neutralisé, mais encore la mer Rouge entière, comme M. Hitrovo le proposait en 1885. On s'est exclamé à cette idée. Nous ne voyons pas pourtant le danger qu'il y aurait à mettre en dehors des éventualités de la guerre, une mer intérieure, qui n'a été jusqu'à présent le théâtre d'aucun combat naval. On trouverait encore de la place pour se battre. En revanche, toute neutralisation du canal de Suez, qui n'embrasse pas la mer Rouge, menace de rester une fiction.

Au surplus, la neutralité ne sera respectée et respectable que le jour, où les Etats tiers cesseront de redouter des entreprises de la part du gouvernement territorial, agissant librement ou non. Aussi, faudrait-il également neutraliser l'Egypte. L'idée n'est pas nouvelle. En 1882, M. de Martens la préconisait déjà. En 1887, M. Waddington, ambassadeur français à Londres, la présentait, dans une note à lord Salisbury, comme la solution de l'avenir. Elle trancherait de la façon la plus rationnelle, en ménageant les droits et les intérêts de tous, à la fois la question d'Egypte et la question de Suez. Elle diminuerait singulièrement l'acuité du problème africain, dont on cherche aujourd'hui la clef dans la région du Haut-Nil. Elle constituerait le triomphe de l'internationalité, principe éminemment juste dans ce carrefour du monde,

qu'on nomme l'Egypte, où tout est international, les finances, le gouvernement, la justice, l'administration, la population, même les municipalités. Car, quant à croire qu'on pourra absorber l'Egypte, qu'on pourra la transformer en une véritable colonie, c'est une chimère. Les Européens n'y font pas souche, les familles, qui s'y établissent, disparaissent à la seconde ou à la troisième génération. Si l'élément étranger se maintient stationnaire ou augmente légèrement, ce n'est que grâce au flot incessant des immigrants.

La neutralité égyptienne ne saurait exister tant que l'Egypte restera partie intégrante de l'empire ottoman. Province privilégiée, elle devrait toujours partager le sort de la Turquie et devenir objet des opérations hostiles de l'ennemi de celle-ci. « C'est pourquoi, dit M. de Martens, l'émancipation complète de l'Egypte vis-à-vis de la Turquie est une condition *sine qua non* de la neutralité permanente et de la sécurité du canal de Suez ».

A ces conditions seules : neutralisation de la mer Rouge et neutralisation de l'Egypte, sera établie la liberté des communications entre l'Europe et l'Asie, et sera réalisée la conception humanitaire, d'où sortit le canal de Suez.

VU : *Le Président de la thèse,*
RENAULT.

VU : *Le Doyen de la Faculté,*
GARSONNET.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris.
GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

COLLECTIONS

Journaux successifs de la Compagnie de Suez : « *L'Isthme de Suez* ». — « *Le Canal des Deux-Mers* ». -- « *Le Canal de Suez* ».

[Bulletin décadaire] depuis 1857.

Gazette des Tribunaux ; passim.

Economiste français ; passim.

DOCUMENTS

Livre Jaune. — 1867, (sans titre).

Livre Jaune. — 1875. Affaire du Canal de Suez.

Livre Jaune. — 1885. Commission internationale pour le libre usage du Canal de Suez.

Livres Jaunes. — Parus de 1882 à 1887, sur les affaires d'Egypte en général, passim.

De Clerq. — Recueil de traités de la France.

F. de Lesseps. — Percement de l'Isthme de Suez 1854, 1856. Didier.

F. de Lesseps. — Lettres, Journal, Documents pour servir à l'histoire du Canal de Suez, 5 V. 1875, chez Didier.

B. de Testa. — Traités de la Porte ottomane (t. II), Paris, 1864.

LIVRES

Calvo. — Le Droit international théorique et pratique.

F. de Flaix. — L'Indépendance de l'Egypte et le Canal de Suez. Paris 1883.

Guillemot. — *L'Egypte moderne*. Paris 1894.

Lamba. — Evolution de la condition juridique des étrangers en Egypte. Paris 1896.

Rivier. — Principes du Droit des gens. Paris 1896.

ARTICLES PARUS DANS « LA REVUE DE DROIT INTERNATIONAL
ET DE LÉGISLATION COMPARÉE »

Asser. — La neutralisation du Canal de Suez, 1888.

Bustamante. — Le Canal de Panama et le droit international. 1895.

F. de Martens. — La question égyptienne et le Droit international. 1882.

S. Travers Twiss. — La neutralisation du Canal de Suez. 1875.

— Sécurité de la navigation dans le canal de Suez. 1882.

— Le canal de Suez et la Commission internationale de Paris. 1885.

— (Annuaire de l'Institut de droit international), 1879, 80 p. 411 et 329.

L. Renault. — Dans « La Loi », « Le canal de Suez » 16 et 10 août 1882.

P. Leroy-Beaulieu. — *Economiste français* ; passim.

XXX. — L'Egypte et les firmans. — « Revue générale de droit international public ».

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Les origines.

	Pages
<i>Sommaire</i> : 1 ^o Première période. — Le premier canal de Suez. — Les Pharaons. — Les Romains. — Les conquérants arabes. — Le point de vue ancien et le point de vue moderne.	
2 ^o Deuxième période. — Projets et tentatives modernes. — Venise. — Selim II ; Murad III ; Mustapha III. — Louis XIV. — D'Argenson. — Bonaparte. — Infantin.	
3 ^o <i>L'ancienne route de Suez</i> . — Les premières conventions relatives à Suez. — Les communications avec l'Inde par Alexandrie et Suez. — Le railway d'Alexandrie à Suez. — L'ancienne route et la nouvelle. — Différences au point de vue international.....	5

CHAPITRE II

Histoire du canal de Suez, 1854-1859.

Sommaire : M. de Lesseps et Saïd-Pacha. — Le firman du 30 novembre 1854. — Première opposition anglaise. — Mission de M. de Lesseps à Constantinople. — Son échec. — Les objections de la Porte. — L'opposition

anglaise se découvre : ses motifs. — L'avant-projet. — La Commission internationale. — Le firman du 5 janvier 1856. — Continuation de l'opposition anglaise. — Le décret du 20 juillet 1856. — Années 1857, 1858 : nouvelles démarches pour obtenir le firman. — Constitution de la société..... 23

CHAPITRE III

Histoire du canal de Suez (suite), 1859-1866.

Sommaire : 1^o 1859-1860. — Etat de la question au commencement de 1859. — Expédient de M. de Lesseps. — L'opposition austro-anglaise ; ses effets : la circulaire de Saïd-Pacha. — La mission de Mouktar-bey.
2^o 1860-1866. — Plan des travaux, moyens d'exécution, etc. — L'opposition anglaise ; la Corvée. — Mort de Saïd-Pacha. — Exigences du gouvernement turc. — Réponse de la Compagnie. — Situation en droit à la fin de 1863.
3^o Napoléon III arbitre. — Sentence du 6 juillet 1864. — Négociations qui la suivent. — Conventions du 30 janvier 1864 ; du 22 février 1866. — *Firman turc*, 19 mars 1866..... 42

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE IV

Question des droits de tonnage.

Sommaire : Causes de l'élévation des droits. — Comment la question se pose en 1872. — La perception d'après le tonnage officiel et ses résultats. — Le système Moorsom et le règlement du 4 mars 1872. — Les protestations. — Procès devant les tribunaux français. — Campagne diplomatique. — Conférence de Constantinople, ses décisions. — Résistance de la Compagnie. — Mission de M. Ch. de Lesseps à Constantinople en 1875. — Arrangement du 21 février 1876..... 79

CHAPITRE V

**Les faits économiques : l'achat des actions du Khédive
par l'Angleterre, 1875.**

Sommaire : Tableau du transit de 1870 à 1874. — Quote-part des puissances dans la navigation du canal en 1874 : prépondérance anglaise. — Quote-part dans la répartition du fonds social ; prépondérance française. — La politique anglaise. — Achat des actions du Khédive. — Conséquences : les administrateurs anglais en 1876 et en 1883. — La navigation en 1896. — Quote-part des différents pavillons. — Tendances..... 96

CHAPITRE VI

**La crise de 1882-1883. La question du monopole.
La convention du 30 novembre 1883.**

Sommaire : La situation de l'Égypte en 1882 et les craintes au sujet du canal. — Difficultés de la Compagnie avec l'Angleterre. — Critiques adressées à la Compagnie. — Les vues de l'Angleterre. — Eventualité d'un second canal. — La campagne des armateurs et l'attitude de la Compagnie. — La Convention du 11 juillet. — Son échec. — Solutions possibles : Le canal sera-t-il racheté ? Un deuxième canal sera-t-il construit ? — La question du monopole. — Les deux thèses. — L'accord du 30 novembre 1883. — Jugement sur cet accord..... 115

CHAPITRE VII

Condition juridique de la Compagnie de Suez.

Sommaire : Nationalité de la Compagnie de Suez. — Dispositions de la Convention du 22 février 1866 ; comment elles furent appliquées ? — La réforme judiciaire de 1875 en Égypte. — Théorie de l'intérêt mixte et situation actuelle..... 149

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE VIII

Les canaux maritimes en droit international. Le canal de Suez avant 1888.

Sommaire : Position de la question. — Théories qui assimilent le canal de Suez à un détroit. — Condition juridique des détroits. — Théories de Calvo ; Fournier de Flaix, etc. — Critique de ces théories, trois objections. — Théorie générale des canaux maritimes. — Le canal de Suez avant 1888. — La guerre de 1870. — La conférence de 1873 — La guerre russo-turque, 1877..... 159

CHAPITRE IX

La Convention de Constantinople de 1888.

Sommaire : Causes qui ont influé sur le caractère de la Convention de 1888. — Le traité Clayter-Bulwer. — Doctrine de l'Institut de droit international. — La circulaire du 3 janvier 1883. — La Conférence de Paris de 1885. — Points restés en suspens. — La Convention de Constantinople. — Ses dispositions. — Critique..... 183

CONCLUSION.

